جامعة ابوبكر بالقايد – تلمسان–
كلية الحقوق و العلوم السياسية

طبيعة نظام الحكم في الجزائر

على ضوء

التعديل الدستوري لسنة 2008

رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

إعداد الطالب: تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

طيبي عيسى بن حمو عبد الله

لجنة المناقشة:

- أ . بن عمار محمد أستاذ التعليم العالي– جامعة تلمسان ....رئيسا
- أ . بن حمو عبد الله أستاذ التعليم العالي– جامعة تلمسان ...مشرفا ومقررا
- أ . بن تيفور نصر الدين أستاذ محاضر – جامعة سعيدة ....مناقشا
- أ . كراجي مصطفى أستاذ محاضر – جامعة سيدي بلعباس ....مناقشا

السنة الجامعية:2010–2011

مقدمـــــــة:

تختلف أنظمة الحكم في العالم من دولة إلى أخرى ، حسب شكل الحكومة ، ملكية كانت أم جمهورية ،ثم تتميز هذه النظم من خلال أسلوب إسناد السلطة وطبيعة السيادة المطبقة في تلك الدول إلى نظم دكتاتورية لا سيادة فيها للشعب، بل للحاكم أن يفعل ما بدا له في شعبه ، باعتباره الزعيم المجسد لأهداف وطموحات الأمة ،حيث تسود فيها ما يعرف بظاهرة شخصنه السلطة ،كما جاء في عبارة نابليون بونا بارت الشهيرة "أنا الدولة و الدولة أنا" ، ونظم أخرى ديمقراطية ، حيث لا سيادة فيها إلا للشعب ، وهو ما جعل الفقه الدستوري التقليدي يصفها بالنظم الدستورية نظرا لحمايتها للحقوق و الحريات و تجسيدها لمبدأ الفصل بين السلطات وهذا استنادا للمادة السادسة عشر من ميثاق حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي التي جاء فيها بان : (كل مجتمع لا تصان فيه الحقوق و الحريات و ليس فيه فصل بين السلطات، ليس له دستور.) وهو ما جعل الفقيه الدستوري جورج بيردو يميز مابين "الدستور والدستورية" "la constitution et la constitutionalité" ، ورغم انتقاد الفقه الدستوري لهذا المفهوم باعتباران لكل دولة دستورها الخاص بغض النظر عن مدى دستوريتها وديمقراطيتها، إلا أن العبرة تبقى دائما بمدى تجسيد ذلك الدستور لتلك الحريات و الحقوق وعلى من وكيف و متى يجسدها ؟ و بعبارة أخرى مدى اعتبار تلك الدولة دولة قانون .

يكاد يتفق الفقه الدستوري انه لدراسة أي نظام دستوري أو نظام حكم لدولة ما ، يتوجب على الباحث الكشف عن مختلف خصائص هذا النظام وذلك بالتعرف على مدى ديمقراطية هذا النظام ،إذا كان هذا الأخير ينتمي إلى زمرة الأنظمة الديمقراطية المتبنية لمبدأ الفصل بين السلطات وذلك بالتعرض إلى طبيعة الحكومة من حيث الرئيس الأعلى و سيادة القانون ثم الكشف على طبيعة الحكومة من حيث مصدر السيادة والسلطة وذاك لمعرفة نوع الديمقراطية المعتمدة في ذلك النظام وفي حال توصل الدراسة إلى أن الديمقراطية المعتمدة في ذلك النظام هي الديمقراطية النيابية ، فإنه يتوجب على الباحث تكييف طبيعة ذلك النظام النيابي و معرفة بذلك الصورة التي رسا عليها المؤسس الدستوري لذلك النظام ولما كانت صيانة الحقوق و الحريات و التعددية الحزبية و الفصل بين السلطات لا تقوم إلا في نظام ديمقراطي يتطلب وجوده توافر مجموعة من الأسس و الشروط ، فان هذا النظام ينقسم

بدوره إلى نظام ديمقراطي مباشر أو ديمقراطية مباشرة ، يتولى فيها الشعب شؤون الحكم بنفسه ، وهي اليوم نادرة الوجود نظرا لاستحالة ذلك عمليا بسبب العدد الكبير لإفراد الشعب السياسي،و ديمقراطية شبه مباشرة تقتضي وجود برلمان منتخب من الشعب و يمارس السيادة نيابة عنه إضافة إلى ممارسة الشعب لبعض مظاهر السلطة بنفسه كالاستفتاء و الاعتراض و الاقتراح الشعبي أو طلب إقالة احد النواب في البرلمان ،أو طلب حل البرلمان أو عزل رئيس الجمهورية، ، و أخيرا الديمقراطية النيابة أو النظام النيابي الذي أصبح متبنى من قبل الأغلبية الساحقة من الأنظمة الديمقراطية المعاصرة بصفة أساسية و يتفرع عن هذه الديمقراطية النيابية أو النظام النيابي أنظمة تقليدية رئيسية ثلاث هي: النظام البرلماني ،النظام الرئاسي ، النظام المجلسي.

فالنظام البرلماني يعرف على أنه ذلك النظام الذي يقوم في كيانه الأصلي على أركان ثلاثة هي:ثنائية السلطة التنفيذية, المساواة والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال الرقابة المتبادلة بينهما و أخيرا الفصل مع التعاون بين هاتين السلطتين.

أما النظام الرئاسي فهناك اتجاهان لتعريفه :

-الاتجاه الأول : ويعرف على أنه ذلك النظام الذي يقوم على ركنين هما: رئيس منتخب من طرف الشعب يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة والفصل التام أو المطلق بين السلطات، أو هو النظام الذي يعتمد على فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد الرئيس وعلى توازن واستقلال السلطات العامة .

-أما الاتجاه الفقهي الثاني, فيعرف النظام الرئاسي على انه ذلك النظام الذي يتقرر فيه لرئيس الدولة الرجحان في كفة ميزان السلطان.

غير أن أ غلب الفقه يرجح الاتجاه الأول على الثاني بعلة أنه لو سلمنا برجحان كفة رئيس الجمهورية على كفة البرلمان لكنا اقرب للنظام الدكتاتوري.

أما نظام حكومة الجمعية فهو ذلك النظام الذي يرتكز على مبدأ دمج السلطات بعكس النظامين السابقين اللذان يقرران مبدأ الفصل بين السلطات ففي هذا النظام يحتكر البرلمان كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية. هذا عن الصور الرئيسية الثلاث للأنظمة الديمقراطية النيابية, إلا أن بعض الأنظمة الدستورية الحديثة أصبحت تحاول التكيف مع الظروف السياسية,الاقتصادية والاجتماعية وفي أحيان كثيرة مع مصلحة السلطة التنفيذية قصد

الاستئثار بالحكم وهذا ما يلاحظ في دول العالم الثالث التي حاولت استحداث نظم مرقعة وهجينة قصد الأخذ بما يخدم مصالحها من بعض من النظم التقليدية المعروفة في بعض المواضع والابتعاد عنها في مواضع أخرى، وهو ما سنحاول معرفة مدى تأثر النظام النيابي الجزائري به، حيث يبقى من الصعوبة بمكان تصنيفه ضمن نظام بعينه من الأنظمة الكلاسيكية الثلاث , كما أن الأمر يختلف من حيث كيفية اعتماد مظاهر هذه الأنظمة كأساس لمعرفة طبيعة نظام ما، فهل العبرة بكم هذه المظاهر أم بكيفها ؟

فإذا نظرنا إلى مظاهر النظام البرلماني في النظام النيابي الجزائري وجدناها تبدو كثيرة، وهذا على الأقل شكليا حيث نجد ثنائية للسلطة التنفيذية رغم ما لرئيس الجمهورية من هيمنة على الحكومة، وما لإضعاف دور الوزير الأول من تأثير على طبيعة هذا المظهر، الأمر الذي يبتعد فيه النظام الجزائري عن النظام البرلماني التقليدي مقتربا من النظام البرلماني المتطور ذي الشكل الفرنسي، رغم ما يميز النظام الجزائري عن هذا الأخير، أما عن بقية مظاهر النظام البرلماني الموجودة في النظام الجزائري خاصة منها مظهر الرقابة؛ فهو يبدو مظهرا من مظاهر النظام النيابي البرلماني التقليدي رغم ما فيه من نقص للفعالية وعدم جدوى بعض الأنماط التقليدية للرقابة.

لكن من جهة أخرى إذا أمعنا النظر في أهمية صلاحيات رئيس الجمهورية واتساعها لدرجة الهيمنة على النظام برمته دونما أية مسؤولية سياسية تذكر له باستثناء حالة الخيانة العظمى التي تبقى حالة نادرة الحدوث وممعنة في الجانب النظري، وإذا ما تفحصنا علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة واضمحلال مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية أمام هيمنة رئيس الجمهورية على الحكومة و الوزير الأول الذي جرد من برنامجه الحكومي إضافة إلى تحميله للمسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية، كل هذا يوحي بأن طبيعة النظام الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 متأثرة بالنظام الرئاسي، لكن هناك ابتعاد عن هذا النظام في العديد من المواضع، فهل في النظام الرئاسي يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل البرلمان ؟ ، طبعا لا يوجد هذا ، وكذلك فيما يتعلق بطبيعة العلاقة بين السلطتين والرقابة المتبادلة بينهما، فهذا الأمر دفع ببعض الفقه وهم قلة من فقهاء فرنسا باعتبار هذا النوع من الأنظمة هو نوع مستقل بذاته، وهو ما يسمى بالنظام شبه الرئاسي، لكن أغلب الفقه لا يعترف إلا بالأنظمة الثلاثة المعروفة والمعروضة سابقا.

حيث يعود ابتكار هذا النوع الهجين من الأنظمة النيابية إلى فرنسا نتيجة لظروف خاصة مرت بها منها:

-اندلاع ثورة التحرير الجزائرية.

-إضعاف البرلمان للسلطة التنفيذية.

أما ما تأثر به النظام النيابي الجزائري من مظاهر النظام الرئاسي كانتخاب رئيس الجمهورية المفضي إلى اتساع صلاحياته وأهميتها فهو قد جاء تماشيا مع النظام الفرنسي الذي كان قد استعار هذه المظاهر من النظام الرئاسي للظروف التي سبق شرحها، حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري استغل هذا الأمر في خدمة ترجيح كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية وهذا تأثرا بمبدأ تدرج السلطات مصطنعا لذلك مبررات كثيرة؛منها :

1-حاجة البلاد لسلطة تنفيذية قوية، ترجع هيبة الدولة التي ضاعت (أو ضيعت) في فترة سياسية كانت تمر بها البلاد غداة الخروج عن الحياة الدستورية إثر توقيف المسار الانتخابي سنة .1991

2-الإسراع في التنمية والإصلاح لإزالة آثار الأزمة الخطيرة التي مرت بها البلاد في العشرية الأخيرة.

3-مسايرة مختلف الأنظمة العصرية في إعطاء مكانة معتبرة للسلطة التنفيذية... إلى غير ذلك من حجج ومبررات.

غير أن ذلك لا يعني أن تفرد لهذه السلطة التنفيذية صلاحيات ومكانة تمكنها من بسط نفوذها وهيمنتها شبه المطلقة على السلطة التشريعية الممثلة لإرادة الشعب التي لا تعلوها إرادة، فالنظام النيابي الذي جاء به دستور 28 نوفمبر 1996 تم وضع أسسه في مرحلة استثنائية وخاصة كانت تمر بها البلاد منها غياب المؤسسات الدستورية الشرعية، والأخطر من ذلك تم وضع هذا الدستور الجديد في غياب كلي لسلطة تأسيسية سيدة حيث وضع من طرف لجنة خبراء كعادة أغلبية دساتير الجزائر، لا يكاد يخلو التعديل الدستوري لسنة 2008 من بصمات ظرفية مرحلية إرتجالية ، وإن إختلفت عن سابقتها شكليا،فقد تشابهت معها موضوعيا من حيث طبيعة الحلول الترقيعية ، و الوقتية خدمة لشخصنة السلطة بدلا من مأسستها، فكان لهذه الظروف وقعها في وضع ما يخدم تعزيز السلطة التنفيذية وبالأخص

رئيس الجمهورية وإحاطة هذه السلطة بجملة من الحصون المنيعة متمثلا ذلك في استحداث غرفة ثانية للبرلمان وظيفتها الظاهرية عقلنه التشريع وسد الفراغ الدستوري (المصطنع سابقا) وباطنيا الوقوف في وجه كل نص تشريعي لا ترضى عنه السلطة التنفيذية وهذا احتياطا من القائمين على السلطة آنذاك لاحتمال حصول أي حزب معارض قوي على الأغلبية البرلمانية، مثلما حدث في التسعينات، كحصن أول، الذي أضيف له خط دفاع آخر متمثلا في وزارة العلاقات مع البرلمان ذات الاختصاص الذي يظهر تنسيقيا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يحمل في طياته أدوات ووسائل السلطة التنفيذية للتدخل في أعمال السلطة التشريعية إضافة إلى العودة إلى وحدة السلطة التنفيذية من جديد مع إبقاء بعض المظاهر الشكلية و المفرغة من محتواها للنظام البرلماني و هذا في التعديل الدستوري 2008 وهو ما يزيد من غموض طبيعة نظام الحكم.

إن طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008 تشغل بال الكثيرين من رجالات القانون والفكر والسياسة، وذلك من خلال الغموض المخيم على طبيعة النظام النيابي هذا الأخير الذي أخلط بين مظاهر النظامين البرلماني والرئاسي تارة، وابتعد عنهما تارة أخرى مقتديا في ذلك بالنظام الفرنسي الذي تختلف ظروفه وتاريخه عن طبيعة المجتمع والظروف في الجزائر، بل أن التعديل الدستوري لسنة 2008 ، قد أفرغ ثنائية السلطة التنفيذية من محتواها ، إضافة إلى استحداث دستور 1996 قبل التعديل لمجلس الأمة الذي يعد بمثابة تفتيت للسلطة التشريعية، وكذلك بالنظر للنظام الانتخابي المعتمد والمتمثل في نظام التمثيل النسبي المفضي إلى افتقاد الفاعلية الحزبية وانعدام المسؤولية السياسية للأحزاب المشاركة في الحكم على اعتبار أنها حكومة ائتلافية، إضافة إلى فتح عدد العهدات الرئاسية التي وان كانت لا تتعارض مع النظام الديمقراطي وتخدم الاستقرار السياسي إلا أنها قد تؤدي في الآن ذاته و في ظل استبدال البرنامج الحكومي بالبرنامج الرئاسي إلى الحد من فاعلية النظام ،نظرا لتلاشي رقابة البرلمان على الحكومة التي أصبحت بمثابة سكرتاريا لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .

وبالنظر إلى ما تقدم تكمن أهمية هذا الموضوع خاصة في كشف طبيعة نظام الحكم المعتمد في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، والوقوف على حقيقة وخبايا هذا النظام قصد تعزيز محاسنه والابتعاد عن مساوئه وذلك خدمة لحكم ديمقراطي شعبي حقيقي.

تعتبر الأهمية البالغة للموضوع والتي سبق ذكرها من أهم الدوافع الموضوعية للبحث، ومنها الانتقادات الموجهة لطبيعة نظام الحكم الجزائري في التعديل الدستوري 2008 ، كما أن الذي يدفعني شخصيا إلى تناول هذا الموضوع هو ميلي الشخصي إلى الدراسات المتعلقة بأنظمة الحكم عامة، وهو أيضا طموحي الجامح في أن أساهم بكل جدي واجتهادي في تحسين نظامنا كي يصبح أكثر ديمقراطية وتمثيلا لنبض الشعب وأكثر وفاءً لدماء وأرواح شهداء ثورة نوفمبر المجيدة قصد بناء دولة يسودها العدل والحكم الراشد والكرامة .

أما عن الصعوبات التي اعترضتني في طرق هذا الموضوع فتتمثل في قلة بل ندرة المراجع خاصة منها المراجع المتخصصة وبالأخص المراجع المتناولة لطبيعة نظام الحكم الجزائري بعد التعديل الدستوري سنة 2008، وذلك نظرا لحداثة الموضوع ، مما أرغمني على الإسقاط على ما هو مشابه للنظام الجزائري من الأنظمة الدستورية المقارنة خاصة منها النظامين الفرنسي والأمريكي أحيانا، والنظامين المصري والكويتي في أحيان أخرى .

إذا كان البحث العلمي ينطلق من نهاية الأوائل و بداية الأواخر و إذا علمنا بأن النظام الجزائري في ظل دولة الجزائر المستقلة هو نظام جمهوري ،فإن موضوع البحث ينحصر في تحديد طبيعة نظام الحكم على ضوء التعديل الدستوري 2008.

وبناء على ما تقدم وفي خضم ما تميز به النظام النيابي الجزائري من مظاهر هجينة من النظامين البرلماني والرئاسي وتميز بترجيح صارخ للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وبالأخذ بالنظام النيابي بصفة أساسية رغم ما أضيف له من مظهر الاستفتاء المستعار من الديمقراطية شبه المباشرة و الذي أفرغ من محتواه من خلال حصر المبادرة به في رئيس الجمهورية وحده ، نسوغ إشكالية بحثنا كالآتي :

ما هي طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008 ؟

وبالتالي فماهي الخصائص العامة للنظام الدستوري الجزائري ؟ أي مامدى ديمقراطية النظام الدستوري الجزائري ؟ وإذا ما وجدنا من خلال الدراسة انه كذلك ، فماهي طبيعة تلك الديمقراطية المنتهجة ؟ فإذا ما كان المؤسس الدستوري الجزائري قد ساير الغالبية العظمى من دول العالم في تبنيه للنظام الديمقراطي النيابي، فأي صورة من صور النظام النيابي تم اعتمادها في هذا النظام ؟ وهل تعتبر طبيعة النظام النيابي الجزائري برلمانية , رئاسية أم من طبيعة خاصة ؟ و بماذا تميز النظام الدستوري الجزائري و كيف ذلك ؟

وللوقوف على حقيقة ذلك نفترض الفروض التالية :

الفرض الأول: النظام الجزائري نظام جمهوري ديمقراطي شكلا، وهو نظام نيابي برلماني.

الفرض الثاني:النظام الجزائري نظام جمهوري ديمقراطي شكلا ومضمونا، برلماني عقلاني

الفرض الثالث: النظام الجزائري نظام جمهوري ديمقراطي نسبي، نيابي رئاسي.

الفرض الرابع :النظام الجزائري نظام جمهوري ديمقراطي نسبي،نيابي رئاسوي خاص

الفرض الخامس: النظام الجزائري نظام جمهوري ديمقراطي نيابي شبه رئاسي.

للإجابة عن هذه الإشكالية و الوصول إلى الفرض الصحيح ، ومن خلال عنوان الدراسة وطبيعة الموضوع والهدف المرجو تحقيقه من خلال الكشف عن طبيعة نظام الحكم الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008، يتوجب علينا أن نسير وفق المنهجين الوصفي والتحليلي وذلك لعرض وتفصيل طبيعة هذا النظام .

حيث يتبع المنهج الوصفي عند استعراض حقائق النظام وما يقابلها من جانب الفقه، ويتبع المنهج التحليلي في تكييف وتحليل مختلف مظاهر النظام حسب ما يقابلها من الجانب النظري والفقهي، غير أنه يتحتم علينا الاستعانة بمنهج تحليل المضمون لما تنصب الدراسة على محتوى مواد الدستور (دستور 1996 و التعديل الدستوري 2008) ونصوص القوانين العضوية الخاصة به، وقد قسمنا دراستنا لهذا الموضوع إلى بابين، حيث سنتناول في الباب الأول : الخصائص العامة لنظام الحكم الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 ، وفيه سنتعرض إلى خصائص النظام الديمقراطي الجزائري كأثر لإعمال مبدأ الفصل بين السلطات كفصل أول ،و تأثر نظام الحكم الجزائري بمبدأ تدرج السلطات من خلال هيمنة

السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية كفصل ثان، أما البا ب الثاني فسنتطرق فيه إلى طبيعة النظام النيابي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 وهذا من خلال :

مظاهر النظام النيابي البرلماني، كفصل أول

ومظاهر النظام الرئاسي، كفصل ثان.

الباب الأول

الخصائص العامة لنظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008

يتميز نظام الحكم الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 بجملة من الخصائص العامة المستقى البعض منها في أصلها العام من بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة ،هذه الخصائص التي توالى تبنيها تباعا في مختلف الدساتير الجزائرية و التي تم الإبقاء عليها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، وأولها النظام الجمهوري المعتمد منذ أول دستور للجزائر المستقلة وهو دستور 1963 ،و ثانيها فهو المكسب الثمين بعد انتفاضة 05 أكتوبر 1988 وهو النظام الديمقراطي المفضي إلى مبدأ الفصل بين السلطات (الفصل الأول) و الذي جاء به دستور 1989 ، أما ثالثها فهو التغليب الكبير أو الهيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو الأمر الناجم عن تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بمبدأ تدرج السلطات السائد حديثا(الفصل الثاني) في مختلف الأنظمة الدستورية في العالم، وهو الأمر المشترك في كل الدساتير الجزائرية و المبقى عليه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 .

الفصل الأول

شكل الحكومة الجزائرية كأثر لإعمال مبدأ الفصل بين السلطات

تتعدد معاني الحكومة وتتحدد حسب معيارين هما:المعيار العضوي و المعيار الموضوعي.فتعرف الحكومة وفق المعيار العضوي على أنها مجموع الهيئات العليا المسئولة عن تسيير شؤون الدولة وهي بذلك تضم السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية وكذا السلطة القضائية وهذا حسب التعريف العام . كما يتناول مفهوم الحكومة الخاص ودائما وفق المعيار العضوي السلطة التنفيذية فقط، ممثلة في رئيس الدولة و الوزراء وموظفي الإدارة العامة، يعتبر هذا المعنى أكثر شيوعا نضرا للعلاقة المباشرة مابين هذه السلطة و المواطنين وذلك من خلال القوانين المتمثلة في الأوامر و النواهي وكذا وسائل الإكراه الصادرة عن هذه الأخيرة ،أما المعنى الأخص وفق نفس المعيار(المعيار العضوي) ، فالحكومة تعني الوزارة أي رئيس الوزراء و الوزراء ، وهو المعنى السائد في البلدان التي تعتنق النظم البرلمانية ، أما الحكومة وفقا للمعيار الموضوعي، فتعرف على أنها كيفية إسناد السلطة السياسية و أسلوب ممارستها[1] وهو المعنى الذي سنعتمده عند تكييفنا لشكل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري .

تقسم أشكال الحكومات حسب هذا المعيار إلى تقسيمات ثلاث ، وذلك من حيث: ، تركيز السلطة و توزيعها ومدى خضوعها للقانون ، حيث تتضح حقيقة هذا الأمر من خلال الكشف عن طبيعة مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري (مبحث أول) ، الرئيس الأعلى للدولة (مبحث ثاني)، مصدر السيادة و السلطة (مبحث ثالث) .صورة الديمقراطية المعتمدة (مبحث رابع).

1-د/محمد رفعت عبد لوهاب وحسن عثمان محمد عثمان ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ،1999ص ص 96 و 97

المبحث الأول

مبدأ الفصل بين السلطات ومدى تطبيقه في النظام الدستوري الجزائري

تقسم الحكومات وفق المعيار الموضوعي إلى حكومات مطلقة وأخرى مقيدة وحكومات قانونية و أخرى استبدادية ، فالحكومة المطلقة هي الحكومة التي تتركز فيه ا كل السلطات في يد شخص واحد أو هيئة واحدة ، أما الحكومة المقيدة فهي الحكومة التي توزع فيها السلطات بين عدة هيئات ويراقب بعضها البعض ، حيث تعد كل الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات حكومات مقيدة[1]، لذلك نحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مبدأ الفصل بين للسلطات وطبيعة تطبيقه في الجزائر وذلك من خلال التعرض لتطور مفهومه و تقديره (مطلب أول) ثم نرى تطبيقه في دستور 1996المعدل سنة 2008(مطلب ثاني) .

المطلب الأول

مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وتقديره

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات احد أهم المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية المعاصرة وبما أننا بصدد دراسة طبيعة النظام الديمقراطي الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2008 فلا شك أن هذا النظام ينتمي إلى زمرة الأنظمة النيابية المعاصرة و المعتمدة على هذا المبدأ ،حيث سنتناول في هذا الصدد على الترتيب لتطور مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات (فرع أول) ثم تقدير هذا المبدأ (فرع ثاني).

الفرع الأول

مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

للتطرق لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات يكون لزاما علينا أن نرى تباعا نشأة هذا المبدأ (أ)، ثم تعريفه (ب) ثم تقديره (ج).

أ- نشأة مبدأ الفصل بين السلطات

تعود جذور مبدأ الفصل بين السلطات إلى ما قبل التاريخ وذلك من طرف الفيلسوفـَيْن والمفكريْن اليونانيين أفلاطون وأرسطو، حيث توصل الأول إلى انه من الضرورة بمكان توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات وإقامة توازن بينهما وذلك لوقف تعدي إحداها على الأخرى.

1-أنظر د/ عاصم محمد عجيلة و د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، الطبعة الخامسة،، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1992 ،ص 81

أما الفيلسوف و العالم "أرسطو" فيرى أن للدولة وظائف ثلاث هي:

- وظيفة التقرير[1]
- وظيفة الأمر و التنفيذ.
- وظيفة القضاء.

أما من حيث المصادر الفقهية والفلسفية للمبدأ فنجد أول من تعرض لهذا المبدأ في العصر الحديث هو العالم الانجليزي "جون لوك" وذلك في مؤلفه (الحكومة المدنية) لعام 1690 حيث انه قسم السلطة في الدولة إلى أربع سلطات هي: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة الاتحادية[2] وسلطة التاج وهي امتيازات خاصة للملك، وتبريره للأخذ بهذا المبدأ يتمثل في اعتبارين؛ أولها منع الاستبداد و ثانيهما احترام اختصاص كل سلطة. إلا انه اعتبر أن السلطة القضائية غير مستقلة وهذا راجع لتأثره بالنظام الملكي والذي يخول للملك مطلق السلطات بما فيها القضاء. أما عن شرح مبدأ الفصل بين السلطات وإبراز خصائصه فإن ذلك ارتبط ارتباطا وثيقا باسم الفقيه الفرنسي «مونتسكيو" في كتابه "روح القوانين" الصادر سنة 1848 والذي هدف من خلاله إلى عدم تركيز وظائف الدولة في سلطة أو جه ة واحدة وهذا منعا لاستبداد الحكام وحماية للمحكومين من الحكم المطلق.

لقد تأثر المؤسس الدستوري الفرنسي كثيرا بهذا المبدأ وذلك من خلال تبني الثورة الفرنسية له، حيث نص عليها في إعلان الحقوق الصادر سنة 1789 وذلك في المادة السادسة عشر منه الناصة على أن: (كل جماعة سياسية لا تتضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات، لا دستور لها).

وهكذا أصبح هذا المبدأ احد أهم الركائز التي تقوم عليها كل الأنظمة الديمقراطيق النيابية ما عدا نظام حكومة الجمعية الذي يعتمد على نظام دمج السلطات، غير أن نظام الفصل بين السلطات الذي كان يقصده مونتيسكيو هو الفصل المرن بين السلطات والمطعم بالتعاون بينها كما يعرفه مونتسكيو بقوله: (مبدأ الفصل بين السلطات هو ذلك النظام حيث السلطة توقف السلطة). ويتضمن هذا المبدأ أساسين هما :كل من أساس التخصص و الاستقلالية ، فالأول

---

1 – وظيفة التقرير تعني : وضع القواعد القانونية المنظمة للمجتمع.

2 – السلطة الاتحادية حسب جون لوك تعني تلك الهيئة المختصة للعلاقات الخارجية مع الدول الأخرى، كما تختص بإعلان الحرب و إقرار السلام .

يقوم على فصل الوظائف أو الفصل الوظيفي الذي يعني أن تمارس كل من السلطات الثلاث ،من تشريعية و تنفيذية وقضائية، من قبل أجهزة متميزة [1] ، أما الأساس الثاني ، فهو فصل الأجهزة أو الفصل العضوي الذي يتمثل في استقلالية هذه السلطات عن بعضها البعض ، بما في ذلك الأعضاء المشكلون لكل سلطة من هذه السلطات ،إذ أنهم لا يعينون و لا يعزلون من قبل سلطة أخرى[2]. مما يعني أن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم عمله على المستويين التنظيمي و القانوني ، ففي المستوى الأول يعمل المبدأ تنظيم الجانب الوظيفي و العضوي ، أما على المستوى الثاني ، فيتناول تحديد طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية .

ب – تعريف مبدأ الفصل بين السلطات حسب الفقه الحديث

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني : عدم تركيز وظائف الدولة أي السلطات الثلاثة في الدولة في جهة أو هيئة واحدة بل يجب توزيعها على عدة هيئات [3]. غير أن هذا الفصل بين السلطات لا يقف عند حد توزيع السلطات بل يتطلب فصلا عضويا تكون معه كل الهيئات متساوية وأن كل واحدة من هاته الهيئات تكون ضابطا لغيرها من الهيئات تماشيا مع (مقولة السلطة توقف السلطة)[4]

وله أركان ثلاث هي :

1 – عدم تغليب أي سلطه على الأخرى والمساواة التامة بينهما (السلطتين التنفيذية والتشريعية)

2 – التخصص الوظيفي : أو (الفصل الوظيفي)

أي أن لكل سلطة وظيفتها الخاصة بها ، فللسلطة التشريعي وظيفتها وهي التشريع وللسلطة التنفيذية وظيفتها وهي تنفيذ القوانين لا غير.

3 ـــ الاستقلال العضوي أو الفصل العضوي

وهذا يعني أن لكل عضو أو سلطة أو هيئة مستقلة في هيكلها وسيرها وعملها ولا يوجد أي تدخل بينهما.

1–أنظر فرنسوا شافيليا ،ايفلين نيريا ،معجم المؤلفات الفلسفية(مونتيسكيو) ترجمة محمد عرب صصيلا ، 1087

2–أنظر نفس المرجع السابق ،ص 1081

3 – انظر. د/ ابراهيم شيحا، مرجع سابق، ص 397.

4 – انظر. د/ قزو محمد آكلي، مرجع سابق، ص 211.

الفرع الثاني

تقدير مبدأ الفصل بين السلطات

على الرغم من أهمية مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه بتطور الدول الحديثة ،أضحى من الضروري العمل على تكامل وتدرج هذه السلطات بعكس فصلها عن بعضها فصلا مطلقا ويعزى هذا إلى ما أشتمل عليه مبدأ الفصل بين السلطات من انتقادات يمكن ذكر أهمها فيما يلي :

1-أصبح مبدأ الفصل بين السلطات في الوقت الحاضر بلا مبرر لأن الغاية التي جاء من اجلها قد تحققت وهي انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك

2- يبقى المبدأ مجرد فكرة نظرية وهمية لأنه مهما كان تطبيق هذا المبدأ فإن إحدى السلطات لابد أن ترجح على حساب السلطات الأخرى.

3-فصل السلطات يؤدي إلى تمييع المسؤولية وضياعها فكل سلطة تلقى عبء تلك المسؤولية على غيرها.

4- فكرة الفصل التام بين السلطات تؤدي إلى وضع تصبح فيه هذه السلطات و كأنها دول داخل الدولة الواحدة مما يؤدي إلى عجز الدولة عن أداء دورها وبالتالي انهيارها.

5-بما أن السيادة غير قابلة للتجزئة استنادا إلى فكرة سيادة الأمة فإنه يصعب توزيع وظائف الدولة وسلطاتها وبظهور مبدأ سيادة الشعب اتجه مبدأ الفصل بين السلطات نحو التلاشي لما صار الشعب هو صاحب السيادة الوحيد و انتهاء الغرض من فكرة توزيع السلطة كوسيلة لمنع الاستبداد وبالتالي ظهرت فكرة ما يعرف بتضخيم اختصاصات للجهة الممثلة للشعب بقوة حيث أبقى على التعدد الهيكلي للسلطات وتركيز السلطة في يد هيئة واحدة وبالتالي تحولت العلاقة بين السلطات في النظم المعاصرة من المساواة بينها إلى علاقة تدرج السلطات [1] .غير أن لأنصار مبدأ الفصل بين السلطات يردون على هذه الانتقادات بأنها موجهة لمبدأ الفصل التام بين السلطات حيث أنه يبقى هذا

---

1 – انظر. د/ محمد آكلي قزو، المرجع السابق، ص 212

المبدأ من أهم دعائم النظام الديمقراطي لأن بتطبيقه يمنع الاستبداد و تصان الحريات و تحقق شرعية الدولة و تسود دولة القانون و تقسم أعمال السلطات و تتقن.

المطلب الثاني

طبيعة الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري

إن الدارس للدستور الجزائري لعام 1996 المعدل سنة 2008 يلاحظ للوهلة الأولى أن تنظيم السلطات الثلاث جاء ضمن فصول منفصلة، لكن التساؤل الذي يطرح هو هل احترم اختصاص كل سلطة من السلطات لا سيما السلطة التشريعية والتنفيذية ؟ فهل اخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا المبدأ ؟

تقسم السلطة العامة في الدولة إلى سلطات ثلاث تتولى كل منها وظيفة خاصة بها، لكن بالمعنى الدقيق المنفرد مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه لا يقف عند حد التقسيم العمل بين هذه السلطات الثلاث بل إنه يهدف إلى استقلال كل من هذه السلطات عن بعضها البعض، لكن من جهة أخرى فإن هذه السلطات، تعني كلا من الجهاز و هو ما يعني الاستقلال [1] أو الفصل العضوي بين السلطات (فرع أول) و الوظيفة التي تعني الاستقلال أو الفصل الوظيفي بين السلطات (فرع ثاني).

الفرع الأول

الفصل العضوي بين السلطات

يتمثل الفصل العضوي بين السلطات في استقلال كل سلطة ع ن غيرها من السلطات من خلال التكوين ،حيث إن السلطة التنفيذية المتمثلة في كل من رئيس الجمهورية و الحكومة برئاسة الوزير الأول ،مستقلة في تكوينها عن السلطة التشريعية و القضائية ،حيث أن رئيس الجمهورية يتم انتخابه من طرف الشعب مباشرة وليس من طرف البرلمان كما هو واقع في بعض البلدان،وهو ما نصت عليه المادة 71 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ، إذ تنص هذه المادة على أن : (ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر

---

[1] - أنظر. مريس دوفرجيه ازدواجية، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري. الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة دكتور جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و توزيع، 1992، ص 110.

و السري ،.....) ، بينما تكوين السلطة التشريعية فيختلف من غرفة لأخرى ،فبينما أعضاء المجلس الشعبي الوطني ينتخبون مباشرة من طرف الشعب ، نجد أن أعضاء غرفة البرلمان ينتخب بعضهم عن طريق الانتخاب غير المباشر بنما يتم تعيين ثلث (3/1) أعضاء هذه الغرفة من قبل رئيس الجمهورية وهو ما يمثل مساسا بمبدأ الفصل العضوي بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تدخل الأولى في تكوين الثانية ،لأنه من المعلوم أن المعين يخضع دوما للمعين ، فرغم أن أعضاء مجلس الأمة ليس باستطاعتهم التشريع إلا أنهم بإمكانهم تعديل القوانين وهو ما يعتبر تشريعا ولكن بعلامة سالبة و الوقوف سدا منيعا أمام القوانين الصادرة من المجلس الشعبي الوطني إذا لم ترق إلى أعضاء السلطة التنفيذية خاصة.لقد ذهب رأي من الفقه إلى حد القول أن المؤسس الدستور الجزائري في دستور سنة1996 المعدل سنة 2008 قد وضع مبدأ الفصل بين السلطات على ارض الواقع وهذا بتكريسه لما يربو عن تسعين مادة بشان هذا المبدأ حيث أصبح هذا الأخير من المبادئ الدستورية الراسخة منذ انتهاج التعددية السياسية في دستور 1989[1]. غير أنه إذا كان يفهم من بعض المواد وجود فصل بين السلطات مثل المادة 98 والتي تنص على أن يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ا، فان موادا أخرى تفيد خرق مبدأ الفصل بين السلطات وذلك يتمثل في تدخل السلطة التنفيذية في المجال المخصص للسلطة التشريعية وهذا من خلال التشريع بالأوامر، تعيين ثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة ، حق حل البرلمان حلا رئاسيا ، إنشاء وزارة العلاقات مع البرلمان. و بالتالي فهو فصل مرن لدرجة اقتحام السلطة التنفيذية لصلب اختصاص السلطة التشريعية، و بمقارنة هذا الفصل بين السلطات الموجود في النظام النيابي الجزائري بمبدأ الفصل بين السلطات في النظام البرلماني، نجد أن هذا الأخير يتبنى هذا المبدأ (الفصل بين السلطات) مقترنا بالتساوي و التوازن بين السلطات، خاصة منها السلطة التشريعية و التنفيذية، و هو الأمر الغائب تماما في النظام الجزائري و هذا من خلال تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص الأصيل للسلطة

---

1 – انظر. د/ موس بودهان، مبدأ الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، بمجلة النائب العدد الثاني ص 41
أنظر أيضا . أ.د/ عبد القادر بن هني، (الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الو.م.أ و دستور الجزائر)، من الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 76 ، المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 ، دراسة تحليلية يومي 06–07 ديسمبر 2004 ، ص 20.

التشريعية من خلال وسائل المشار إليها سابقا و كذا التي سنأتي إلى شرحها لاحقا و

هو ما يشكل إختلالات حقيقية في التوازن مابين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، و بالتالي يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات الموجود في النظام الجزائري فصلا نسبيا يختلف كثيرا عن مبدأ الفصل بين السلطات المعروف في النظام البرلماني لأنه يفتقد للتوازن و التساوي بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.

أما بمقارنة مبدأ الفصل بين السلطات الموجود في النظام النيابي الجزائري بنظيره في النظام الرئاسي، فالفرق واضح، حيث أن الثاني يتميز عن الأول بالفصل الشديد المقرون بالتوازن بين السلطتين إضافة إلى نوع من التأثر و التأثير بينهما.[1] و هذا من خلال الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ، و كمثال عنها ما أقره النظام الرئاسي الأمريكي من حق رئيس الجمهورية في التوصية التشريعية[2]، و حقه في الاعتراض التوقيفي.[3] و أو ما يسمى بالفيتو veto على القانون الذي يوافق عليه البرلمان في عشرة أيام و رده إلى البرلمان لإعادة النظر فيه ،كما يتطلب للموافقة عليه أغلبية ثلثي أعضاء مجلسي الكونجرس[4] وهو ما يثبت الوضع في الجزائر بالتالي فالفصل بين السلطات في النظام الجزائري يختلف عنه في كل من النظامين النيابيين التقليدين البرلماني و الرئاسي و هو ما يمثل تميزا آخر للنظام الدستوري الجزائري . وإذا ما تتبعنا طبيعة السلطة في النظام الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2008 من حيث التركيز و التوزيع ومدى خضوعها للقانون، نلمس وبوضوح سعيا حثيثا لتركيز السلطة، خاصة فيما يتعلق بعلاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول.

يستلزم قيام البرلمان بأداء مهامه كسلطة لها ثقل ضروري لإحداث التوازن المطلوب اتجاه السلطة التنفيذية، أن يتم استقلالها أو فصلها عن بقية السلطات و لما كان البرلمان يتكون من أعضاء منتخبين أو معينين فمدى استقلالهم عن السلطة التنفيذية يقاس تبعا لطريقة

---

[1] – انظر. أ/د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 362.

[2] – تعني توصية الرئيس أن يخطر هذا الأخير الكونغرس بأحوال الاتحاد من وقت لآخر و عادة ما كون ذلك عند افتتاح دورة الانعقاد السنوي.

[3] – الاعتراض التوقيفي هو حق اعتراض الرئيس على القانون و إرجاعه إلى البرلمان إلى إعادة النظر فيه و لا يعتبر قانونا في هذه الحالة إلا إذا وافق عليه البرلمان بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه.

[4] أنظر د/غازي فوزي مناور ،(مسؤولية رئيس الدولة –الخليفة في الإسلام ، رسالة دكتوراه ،جلمعة الإسكندرية ، 1983) ، ص 181

إسناد السلطة لهم، إن كان عن طريق الانتخاب أو عن طريق التعيين فكيف هي طبيعة الاستقلال العضوي من حيث تكوين البرلمان.(أولا) و كذلك بالحصانة الدبلوماسية لهؤلاء الأعضاء لعدم مسائلتهم و هو ما يعني الاستقلال العضوي لأعضاء البرلمان من حيث الحصانة السياسية (ثانيا).

أولا: الاستقلال العضوي لأعضاء البرلمان من حيث التكوين

ينقسم إسناد السلطة لأعضاء البرلمان الجزائري عن طريق الانتخاب بالنوعية المباشرة و الغير مباشرة – الاختيار و ذلك لاختيار كلا من أعضاء المجلس الشعبي الوطني (أ)، و اختيار ثلثي (⅔)أعضاء المجلس الأمة على الترتيب (ب)، غير أن الثلث(⅓) المتبقي من مجلس الأمة يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية (ج).

أ- انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني كمظهر للفصل العضوي و استقلال النواب عن السلطة التنفيذية

أشارت المادة 101 من دستور سنة 1996 المعدل سنة 2008 في فقرتها الأولى على أن يكون (انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر و السري) حيث أن مقياس التمثيل المعتمد هو مقعد واحد (01) لكل ثمانية آلاف 8000 نسمة يضاف إليه مقعد واحد (01) لكل شريحة متبقية يفوق عددها 4000 نسمة، حيث أنه لا يمكن في كل الأحوال أن يقل عدد المقاعد عن (04) بالنسبة إلى الولايات التي تبلغ الكثافة السكانية بها ثلاث مئة و خمسين ألف 350000 نسمة[1]

أما عن شروط الترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطنين فقد تناولتها المادة 107 من الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي للانتخابات [2]، حيث يشترط في المترشح للمجلس الشعبي الوطني ما يلي:

1 -أن يستوفي شروط المنصوص عليها في المادة 5 من هذا القانون أي التمتع بالحقوق المدنية و السياسية، و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية.

---

[1]- أنظر. د/مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسي، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2007، ص، 142.

[2] أنظر المادة 107 من الأمر رقم 97-07 المؤرخة في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

2 -أن يكون بالغ سن 28 سنة على الأقل يوم الاقتراع.

3 -أن يكون ذا جنسية أصلية أو مكتسبة منذ خمس (5) سنوات على الأقل.

4 -أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

و بملاحظة هذه الشروط، نرى بأنها لا تخرج عن إطار ما هو جاري به العمل في معظم النظم الدستورية الديمقراطية في هذا المجال يشار إلى أن النظام الانتخابي الجزائري يتمثل في نظام التمثيل النسبي عن طريق القائمة المغلقة أما في ما يتعقل بطريقة تقسيم البواقي الناجمة عن تطبيق هذا النظام المعتمد، فإن المشرع في قانون الانتخابات قد اختار طريقة الباقي الأقوى و هي الأقرب إلى المنطق من بقية الطرق الأخرى و ذلك عند توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة[1] .

غير أن نسبة العزوف الكبيرة التي عرفتها الانتخابات التشريعية لسنة 2007 كان لها وقعها على قانون الانتخابات، كما أن العدد الكبير للأحزاب الصغيرة أو المجهرية،زاد من أعباء الدولة دون أن يكون لها امتداد شعبي مقبول، و هذا كله يعود إلى سلبيات نظام التمثيل النسبي المعتمد و هو الأمر الذي أدى إلى تعديل المادة 109 من هذا القانون و اشترط نسبة 03% على الأقل من توقيعات الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية المعنية(2) و هذا للبرهنة على مدى الإمتداد الشعبي لهذا الحزب (الصغير) .

أما فيما يتعلق بحالة شغور المقعد النيابي فقد أحالت المادة 112 من الدستور (3) شروط استخلاف النائب... إلى القانون العضوي للانتخابات، و استعراض ذلك القانون نجده ينص في مادته 119 على أن: "يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب وفاته أو قبوله وظيفة حكومية أو عضوية في المجلس الدستوري، بالمترشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة، الذي يعوضه خلال الفترة النيابية المتبقية".

و في حالة شغور مقعد نائب بسبب استقالته، أو حدوث مانع قانوني له، أو إقصائه، يتم إجراء انتخابات لاستخلافه(4) ،أما إذا كان شغور المقعد النيابي في السنة الأخيرة للعهدة

---

[1] أنظر المادة 102 من الامر السابق

2- أنظر المادة 109 المعدلة بالقانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ 28 يوليو 2007.(ج. ر 48. ص11)

3-أنظر المادة 112 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

4-أنظر المادة 119 من الأمر رقم 97-07 المؤرخة في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

البرلمانية، فلا يتم استخلافه، و هذا نظرا لاقتراب موعد الانتخابات التشريعية، غير أنه قد يحدث و أن تمر البلاد بظروف صعبة جدا، فتمدد العهدة النيابية ريثما يستتب الأمن و تستقر الأوضاع و تمر تلك الفترة الحرجة، لكن التساؤل يثار إذا ما طال أمد تلك الظروف الصعبة و كان عدد المناصب الشاغرة معتبرا، ففي مثل هذه الحالة يتم المساس بالاستقلال العضوي للنائب من خلال عدم احتساب أصوات نواب تلك المقاعد الشاغرة، خاصة في المناسبات التي يتم احتساب العدد الإجمالي لأعضاء البرلمان فيها،كحالة طرح النواب لملتمس رقابة الذي يتطلب أغلبية (⅔)أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ب- مدى استقلال ثلثي(⅔) أعضاء مجلس الأمة من خلال الانتخاب غير المباشر لهم.

جاء في الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 أنه((...ينتخب ثلثا (⅔) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجلس الشعبي الولائي...)) و بناءا عليه ،فإن إسناد السلطة لهذا العدد من أعضاء مجلس الأمة و المتمثل في ثلثي(⅔)أعضاء مجلس الأمة ، يتم عن طريق الانتخاب السري غير المباشر، و عن شروط الترشيح لعضوية هذا المجلس فقد جاء بها الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، حيث تنص المادة 127 منه على أنه ((يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح لعضوية مجلس الأمة))، أما المادة 128 منها فقد أضافت شرطا جديدا للعضوية في هذا المجلس و هو بلوغ سن الأربعين (40)عاما يوم الاقتراع و هذا نظرا لطبيعة الدور المتوخي من هذا المجلس باعتباره مجلس العقلاء أو الشيوخ كما يسمى في بعض البلدان، كما يعد تأس بسن النبي الكريم محمد صلى الله عليه وسلم عند نزول الوحي عليه[1]، وهو نفس السن المشترط في الترشح لرئاسة الجمهورية أما عمليا فهو يمثل سن التعقل و التروي و اكتمال النضج الفكري و العقلي، أما فيما يتعلق ببقية الشروط المطلوب توفرها في عضو مجلس الأمة فهي نفس الشروط عند الترشيح لعضوية المجلس الشعبي الوطني المذكورة سابقا، و هو ما أكدته المادة 129 من الأمر 97-07 و المتضمن القانون العضوي للانتخابات المشار إليه سابقا،غير أن اللافت للانتباه في هذا المقام

---

[1] أنظر د/ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، تهميش ص207

أن المعالجة القانونية لحالة الشغور في مجلس الأمة، قد جاءت ناضجة و أكثر شمولية من نظرتها الخاصة بحالة الشغور عندما تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني، حيث أن المادة 150 من نفس الأمر تؤكد على ضرورة إجراء انتخابات جزئية لاستخلاف عضو مجلس الأمة مهما كانت الأسباب، كما تنص المادة 151 منه على أن ((تنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف)) من خلال سكوت القانون عما إذا كان الاستخلاف قد تم في العام الأخير للتجديد النصفي لمجلس الأم ة، الذي قد يطال النائب المستخلف، نلمس مدى الازدواجية في التعامل القانوني مع غرفتي البرلمان وتفضيل مجلس الأمة عن المجلس الشعبي الوطني بخصوص هذه الجزئية المتعلقة بالمعالجة القانونية لحالة الشغور، وأما فيما يتعلق بسبب الإصرار على إجراء انتخابات جزئية لاستخلاف العضو الشاغر منصبه و عدم الاكتفاء باستخلاف العضو الموالي للعضو الفائز في آخر تجديد نصفي لمجلس الأمة، فإن مرد ذلك يرجع إلى عدم التوافق الزمني الذي قد يحدث، خاصة إذا صادف الشغور في التجديد النصفي الثاني لمجلس الأمة مجالس بلدية و ولائية جديدة، غير التي كانت إبان التجديد النصفي الأول لمجلس الأمة. الأمر الذي يعود إلى الاختلاف بين مدد كل من المجالس المحلية (البلدية، الولائية و مجالس الأمة و هي خمس (5) و ست (6) سنوات على التوالي[1].

من خلال ما تقدم يظهر مدى الاستقلال العضوي لأعضاء مجلس الأمة عن تأثير كل من السلطتين التنفيذية و القضائية، لكن ماذا عن الثلث ⅓ المتبقي من مجلس الأمة بهذا الخصوص؟.

ج- مدي الاستقلال العضوي للأعضاء المكونين للثلث الرئاسي لمجلس الأمة

يرتبط استقلال العضو ارتباطا وثيقا بكيفية إسناد السلطة له، و إذا كان النائب أو عضو مجلس الأمة ينتخب من الشعب مباشرة، كما رأينا في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني فلا شك أن استقلالهم من حيث تكوين ذلك المجلس يبدو واضحا، و بالتالي يبقى ولائهم الوحيد لذلك الشعب الذي انتخبهم، أما فيما يتعلق بالثلث المتبقي من مجلس الأمة، فهو يعين من قبل رئيس الجمهورية، كما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 101 من دستور 1996 التي

[1]- يعود السبب في اختلاف مدد المجالس المحلية بخمس سنوات (5) المصاحبة لعهدة المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ذو عهدة الست (6) سنوات، للعمل على تفادي حالة الشغور الكلي للمؤسسات الدستورية كما حدث إبان اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني ذا اللجان عشر من جانفي عام 1992،

جاء فيها بأن(...يعين رئيس الجمهورية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية...)[1]. و بذلك يصبح الولاء الأول والأخير لهؤلاء الأعضا ء لمن له الفضل في تعيينهم و هو رئيس الجمهورية و بالتالي يعد هذا الأمر فيه نوع من المساس بمبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العضوية، لأن إستقلال هؤلاء النواب من حيث إسناد السلطة مشوب بتدخل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في تكوين السلطة التشريعية من خلال هذا الثلث(⅓) الأخير من مجلس الأمة المسمى أيضا بالثلث الرئاسي و بالتالي يبقى المعين دائما خاضعا للمعين و مدين بالولاء له قبل الولاء للشعب لأنه لم ينتخبه و لم يكن سببا في وصوله إلى ذلك المنصب. و ذلك لاعتبار أن الانتخابات يوفر غطاءا شرعيا في النظم المتبنية لسيادة الشعب ،لأنه بذلك يستطيع ممثل الشعب الزعم بتجسيده لإرادة ناخبيه و المواطنين عامة في الدول المتبنية لسيادة الأمة، لذلك يعتبر البرلمانيون أقرب إلى مصدر السلطة من الوزراء و هو ما يزيد من أهميتهم عليهم (أهمية البرلمانيون على الوزراء). لذلك يرى بعض الفقهاء أنه في البرلمانات ثنائية المجالس، إذا كان المجلس الأول منتخبا بالاقتراع المباشر و الثاني بالاقتراع غير المباشر، فإن الأول يكتسب قدرا أكبر من الاعتبار و التأثير، بينما يصبح هذا الأمر أكثر في حالة ما إذا كان المجلس الثاني معينا أو وراثيا كمجلس اللوردات، الذي يعتبر من بقايا نظام قديم و بالتالي لا يسعه أن يقوم إلا بدور هش في ديمقراطية لبرالية[2]، و قياسا على ذلك إن الثلث الرئاسي في النظام الجزائري يعد مجسدا لإرادة رئيس الجمهورية أكثر من تمثيله لإرادة وسيادة الشعب، و هذا لانعدام وسيلة إسناد السلطة المباشرة بين الشعب و هذه النسبة من أعضاء مجلس الأمة، و رغم التبريرات التي يعطيها أنصار البيكاميرالية في الجزائر و مناصري نظام التعيين في الغرفة العليا في البرلمان و التي من بينها أن التعيين المنصوص عليه في هذا الشأن يهذب ويحسن من الإختيار الديمقراطي لأعضاء للبرلمان و يزودهم بأعضاء متخصصين و مثقفين يكونون أكثر، تعقلا و رزانة و حنكة هذا من جهة ، و من جهة أخرى و قصد تحسين التمثيل داخل الهيئة التشريعية و تحقيق التوازن بين السلطات ، فإن مسألة التعيين هاته تعد بمثابة فرصة "أو كوطة" للمثقفين و العقلاء الذين رغم مستوياتهم العليا إلا أنهم لا يحبون و لا يحسنون

---

[1]- أنظر. المادة 101 / 3من دستور 1996

[2]- أنظر. موريس دوفرجي، مرجع سابق، ص 122.

المهاترات السياسية[1] فرغم منطقية هذه المبررات إلى حد ما، فإنها لا تنفي حقيقة أخرى هي أكثر منطقية و هي ولاء المعين للمعين و تبعيته له في كل الظروف، و بالتالي فلا وجود لاستقلال الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية في مجلس الأمة عن رئيس الجمهورية نظرا لطبيعة تكوينية و هو ما يعتبر مساسا بالفصل العضوي بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.

ثانيا: الحصانة وعدم المسؤولية البرلمانية كعامل إستقلال عضوي لأعضاء البرلمان

نتناول هذه النقطة من خلال التعرض للضمانات الدستورية الخاصة بالحصانة البرلمانية (أ) ،ثم التعرض للضمانات الدستورية كذلك لعدم المسؤولية البرلمانية كعامل إستقلال عضوي لأعضاء البرلمان تجاه السلطة التنفيذية (ب) .

أ – الضمانات الدستورية للحصانة البرلمانية

يقصد بالحصانة البرلمانية منع اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو بالبرلمان دون استئذان المجلس المنتمي إليه العضو أو رئيسه، و يشمل المنع جميع الإجراءات الجنائية، بداية من الاستدعاء لسؤاله أو التحقيق معه، مرورا بتوجيه الاتهام إليه، و إنتهاءا بالقبض عليه أو حبسه[2]،لذلك فالحصانة البرلمانية، تعد ضمانه إجرائية صرفة لمبدأ استقلال النائب و الفصل العضوي بين السلطات ، ترمي إلى التأكد من جدية الإجراءات الجنائية المزمع اتخاذها ضد عضو البرلمان، وبخصوص اشتراط أخذ إذن المجلس المنتمي إليه العضو أو رئيسه، فإن الحكمة من ذلك هو الحيلولة دون اتخاذ إجراءات جنائية استنادا إلى جريمة كيدية قصد إبعاد العضو عن حضور الجلسات [3] و بالتالي التأثير على طبيعة عمله، كما أن ضمانه الحصانة البرلمانية لها ارتباط كبير بمدى بقاء أو انتهاء صفة العضوية في البرلمان للنائب وتنتهي بانتهاء تلك الصفة، و قد تكون تلك النهاية، إما بانتهاء العهدة البرلمانية، أو بحل المجلس النيابي أو بإسقاط العضوية. و بمفهوم المخالفة، فإن الإجراءات الجنائية التي تم اتخاذها قبل ثبوت صفة العضوية تكون صحيحة و نافذة، لأن العضو لم تكن له تلك الصفة

---

[1] - أنظر بوكرا إدريس ، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغيير، مجلة الإدارة ، الجزائر العدد 1992/1 ، ص ص 41- 46

[2] – أنظر أ.د/ رمضان. بطيخ الحصانة البرلمانية و تطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، 1994 ، ص 248

[3] – أنظر. د/ محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام الدستوري المصري، بين الواقع و المأمول، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 147 .

في البرلمان حينئذ ،غير أن ضبط العضو متلبسا بارتكابه لجنحة أو جناية لا يدخل في نطاق الحصانة البرلمانية،المقررة قانونا، حيث نصت المادة 111 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، على أنه: (في حالة تلبس أحد النواب أو أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جناية، يمكن توقيفه، و يخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة فورا.)، إلا أن إمكانية توقيف النائب المتلبس، ليس أمرا حتميا، حيث أنه يمكن مكتب المجلس المنتمي أليه العضو أن يتدخل لإطلاق سراحه و إيقاف متابعته، ليقرر فيما بعد ما إذا كان ممكنا رفع الحصانة عنه من خلال التصويت على ذلك، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 111، أنه: (يمكن للمكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة و إطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 110 أعلاه)؛ و يعتبر هذا الاستثناء من حالة التلبس حماية لعضو البرلمان لدرجة الإفراط و هو الأمر الذي لا نجد له أثر في بعض النظم الدستورية المقارنة كالنظام المصري، الذي تناول موضوع الحصانة الدبلوماسية في دستور سنة 1971 في مادته 99 التي جاء فيها بأنه: (لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب، إلا بإذن سابق من المجلس و في غير دور انعقاد المجلس، ينبغي أخذ إذن رئيس المجلس، و يخطر المجلس عند أول انعقاد له بما أتخذ من إجراءات)، يتضح من هذه المادة أن المؤسس الدستوري المصري قد دمج الاستثناء مع الأصل في معالجته لمسألة الحصانة البرلمانية، غير أنه لم يستتبع ذلك باستثناء لذلك الاستثناء، كما فعل المؤسس الدستوري الجزائري مثلما رأينا، حيث أنه لا حاجة لاستئذان مجلس الشعب لاتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو الذي أوقف وهو متلبس باقتراف الجريمة مما يوفر عنصر الجدية في تلك الحالة[1].

تعتبر الحصانة البرلمانية كضمانة قانونية لاستقلال أعضاء البرلمان تجاه الحكومة، فهم بذلك يعتبرون في مأمن من إمكانية التعرض لضغوطات كالملاحقات القضائية التي يمكن للحكومة ممارستها ضدهم و هو ما يعمل على حماية أعضاء البرلمان من الكل المتابعات التي قد تكون صدرت منهم بمناسبة ممارستهم لمهامهم كأعضاء، سواء تعلق بخطاباتهم، آرائهم أو تصويتهم، أما فيما يتعلق بالأعمال المرتكبة خارج إطار وظائفهم و ذلك فيما يتعلق

---

(1)_ أنظر. د/صلاح محمد عبد البديع، مرجع سابق، ص 148.

أنظر أيضا: د/ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الإيجازي إلى التعددية، مديرية النشر لجامعة قالمة ، 2006 ص 188.

بمخالفات الحق العام الجزائية، فإن البرلمانيو ن يستفيدون من مبدأ عدم الانتهاك، و هو الأمر الذي يهدف إلى حماية أعضاء البرلمان و تفادي ملاحقة الحكومة لهم على نحو غير مبرر قصد منعهم من آداء مهامهم على الوجه الأكمل و منعهم بالتالي من المناقشات [1] و بالرجوع للدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل سنة 2008 نجده يقرر بصدد هذه النقطة و في المادة 109 ما يلي: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب و لأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم و مهمتهم البرلمانية."و هو ما يفيد بان الحصانة البرلمانية لأعضاء البرلمان مكفولة بنص الدستور و هذا في إطار تأديتهم لمهامهم و هو ما يعنينا أكثر فيما يتعلق بمدى استقلال أعضاء البرلمان عضويا عن ضغوطات و تبعية السلطة التنفيذية أما فيما يتعلق بالجرائم و الجنح التي قد يرتكبها عضو البرلمان، سواء كان نائبا أو عضو مجلس الأمة، خارج إطار عمله، أي الجزائية ،فهل يمكن متابعة عضو البرلمان في هذه الحالة أم لا يتابع و بالتالي تهدر مخالفات الحق العام ؟

بالرجوع للدستور نجد أن المادة 110منه، قد أجابت على هذا التساؤل بقولها:
((لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جريمة أو جنحة إلا بتنازل الصريح منه أو بأذن حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه))[2] .

ب- الضمانات الدستورية لعدم المسؤولية البرلمانية

نصت الفقرة الثانية من المادة 109 على أنه: ((لا يمكن أن يتابعوا (النواب و أعضاء مجلس الأمة) أو يوقفوا و على العموم، لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوة مدينة أو جزئية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانيةو هو ما يميز بين الحصانة البرلمانية للنواب و أعضاء مجلس الأمة من المتابعات القضائية الناجمة عن الجنح أي الجنايات عن عدم المسؤولية البرلمانية، غير أن المؤسس الدستوري قد أدرج كلا من الحصانة البرلمانية و عدم المسؤولية البرلمانية في مادة واحدة مما يبين اعتقاده و ترجيحه لكون أن الحصانة البرلمانية تشمل عدم المسائلة البرلمانية، غير أن التأكيد هو إقرار هذا النص لواحدة من الضمانات الهامة، للنواب

---

[1] – أنظر موريس دو فرجيه، مرجع سابق، ص 1121.
[2] أنظر المادة 110 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

و أعضاء مجلس الأمة و هي عدم مسؤوليتهم و محاسبتهم عن الأفكا ر و الآراء التي تصدر عنهم، خلال تأديتهم لمهامهم، حيث توفر هذه الضمانة الحرية الكاملة للنائب و عضو مجلس الأمة في التعبير عما يتبادر له من أفكار، و في إبداء آراءه المتعلقة بمهام المجلس و اختصاصاته دون أن ينجم على تلك الأعمال مسؤولية مدنية أو جنائية .
تتطلب الوظيفة البرلمانية لعضو البرلمان، توفير هذه الضمانة، نظرا لأهميتها، و هذا يعود الطبيعة هذا العمل الذي يقوم أصلا على إيذاء الآراء و المناقشة و توجيه النقد من أجل المصلحة العامة، حيث أنه في حال عدم وجود هذه الضمانة سيعرض النواب عن أداء عملهم و مشاركتهم الجادة في وظيفتهم البرلمانية و هذا خوفا من الوقوع تحت طائلة الاتهام بارتكابهم لجنايات، كالقذف أو السب أو الإخبار بأمر كاذب المعاقب عنها في قانون العقوبات[1]، و بهذا الخصوص نجد أن مجال تطبيق ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 أو ما تبعه من تعديل سنة 2008 تقتصر على الجانب المضمون دون المكان فالمقصود بالأول (جانب المضمون)، فإنه يتحدد فيما يعبر عنه عضو البرلمان من أفكار و آراء متعلقة بالعمل البرلماني بالأساسي، و لا يتجاوزها لفعل آخر، فإذا ما تعد عضو البرلمان و أرتكب جريمة ضرب أو قتل أو غيرهما، فلا شك أنه يحاسب عن هذه الأعمال، لكن يشترط في ذلك رفع الحصانة البرلمانية كما رأينا سابقا، أما فيما يتعلق، بالجانب المكاني فهو أن تقتصر عدم مسؤولية عضو البرلمان على مكان محدد، كان يكون قبة البرلمان بمجلسيها أو داخل اللجان البرلمانية كما هو الأمر بالنسبة لمصر[2]، فإن الدستور الجزائري لسنة 1996 بتعديله سنة 2008 و كذا القانون العضوي المنظم للعلاقة بين المجلسين لم يتعرضا لهذا الأمر و هو ما يحسب لصالح الاستقلال العضوي لعضو البرلمان و بالتالي لصالح الفصل العضوي ما بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، غير أن الإفراط في استعمال حق الحصانة خاصة من قبل بعض النواب الذين يجهلون أو يتجاهلون حدود هذا الحق أو تعميمه على كافة أسرة عضو البرلمان و أقاربه قد يعرض بعض الأفراد للخطر ،كما حدث مع أحد ضباط الجمارك في شرق البلاد ، لما حاول

[1]– أنظر. أ. د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية الدستوري/ منشأة المعارف الإسكندرية 1997 ص 647.
[2]– أنظرد/ صلاح عبد البديع السيد ،مرجع سابق ،ص 144

تفتيش سيارة أخت أحد النواب التي إنهالت عليه ضربا ،كونها شقيقة نائب و لا يجوز تفتيشها بحكم الحصانة البرلمانية[1].

الفرع الثاني

ضمانات الاستقلال الوظيفي لأعضاء البرلمان

درجت العادة في النظم الدستورية الديمقراطية المعاصرة على توفير العديد من الضمانات للمجالس البرلمانية حماية للوظيفة التي يؤديها البرلمانيون و بالتالي فصلا وظيفيا للسلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية و تتمثل أساسا هذه الضمانات في: (التفرغ للعضوية البرلمانية (حالة التنافي) (أولا) و التعويض المالي لعضو البرلمان (ثانيا)، وأخيرا إنفراد البرلمان بإثبات العضوية وإسقاطها (ثالثا) .

أولا: التفرغ لعضوية البرلمان:

تقتضي ضرورة البحث في طبيعة الفصل بين السلطات، خاصة منه الفصل الوظيفي ضرورة طرق هذه النقطة المتعلقة بالتفرغ لعضوية البرلمان، لكن من جانب وصفي تقريري موجز و ذلك بحكم أنني سأتناول حالة التنافي بين الجميع بين المنصبين البرلماني و الحكومي من الجانب التحليلي لمعرفة ما إذا كانت هذه النقطة تمثل مظهرا من مظاهر النظام الرئاسي و هذا في الباب الثاني.

جاء في المادة 105 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 ما يلي: ((مهمة النائب وطنية ، قابلة للتجديد و لا يمكن الجمع بينهما و بين مهام أو وظائف أخرى))[2] و هو ما يبين احترام[3] مبدأ الفصل الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، رغم أن الجمع بين عضوية البرلمان و المنصب الحكومي معمول به، حتى في أعرق النظم الديمقراطية خاصة تلك النظم النيابية كالنظام البرلماني،من حيث الفصل المر ن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، بل و حتى في كثير من النظم الدستورية المختلطة أو شبه الرئاسية كالنظامين المصري و الكويتي، إذ نجد بالنسبة للأول النص دستوريا في المادة 89 من

---

[1] . جاء سرد هذه الحادثة في معرض الحديث عن العهدة البرلمانية و الحصانة البرلمانية لرئيسة حزب العمال السيدة لويزة حنون خلال فعاليات الندوة الوطنية حول ((المقتضيات القانونية و السياسية و الأخلاقية للعهدة الإنتخابية)) المنظمة من قبل وزارة العلاقات مع البرلمان يوم 10 ماي 2010.

[2] أنظر المادة 05/ من الدستور الجزائري لسنة 1996.

[3] – أنظر المادة 89 من الدستور المصري لسنة 1971.

الدستور المصري لسنة 1971 على أنه: ((يجوز للعاملين في الحكومة و في القطاع العام، أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب...))، بينما في النظام الكويتي ما نجد أنه يربط بين المنصب الوزاري و بين العضوية البرلمانية، أي أنه حسب هذا النظام الدستوري، فإن المنصب الوزاري في حد ذاته صار مطيه إلى العضوية البرلمانية دون الرجوع إلى الإرادة الشعبية، حيث نصت المادة 80 من الدستور الكويتي على أنه:

((... يعتبر الوزراء غير المنتخبين بمجلس الأمة أعضاء في هذا المجلس بحكم وظائفهم))[1] و في نفس السياق و بخصوص تعين الوزراء فقد جاء في المادة 56 من الدستور الكويتي أن:((يكون تعيين الوزراء من أعضاء مجلس الأمة ومن غيرهم)).

إن ما يميز الوضع في النظام الكويتي و يميزه عن جميع الدساتير البرلمانية أنه ربط بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان أي أن اختبار الوزير من خارج أعضاء البرلمان يضمن له عضوية المجلس النيابي بحكم وظيفته الوزارية و بحكم القانون [2]و أما موقف الدساتير الفرنسية من فكرة الجمع بين عضوية البرلمان و المنصب الوزاري فقد اختلف حوله، إذ نجد أن دستوري الجمهوريتين الثالثة و الرابعة، قد تبينا فكرة الجمع و برز ذلك بأن هذا الأمر يعتبر من صميم النظام البرلماني المعتنق آنذاك في فرنسا، حيث يدخل أمر الجمع فيما يعرف بنظام التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و هو ما يعتبر من أهم مقومات هذا النظام و هو ما حمل دستوري الجمهوريتين الثالثة و الرابعة يتبنيان فكرة بين عضوية البرلمان و المنصب الوزاري[3]، غير أن ذلك أثار حركة اعتراضات فقهيه نشطة أعقبت التعديل الدستوري لسنة 1954، حيث ازدادت الدعوات الرامية إلى حضر الجمع ما بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان و ذلك بغية تحقيق الاستقرار الوزاري و استقلال الوزراء عن منتخبيهم و قيود دوائرهم الإنتخابية إضافة إلى تعارض فكرة الجمع مع رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية خاصة في ظل نظام حزبي تعددي، و هو الأمر الذي أدى إلى التخلي عن هذه الفكرة في الدستور الفرنسي لسنة 1958 حيث جاء في المادة 23 من هذا

---

[1] أنظر المادة 80 من الدستور الكويتي الدائم.الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي www.majlesalommah.net

[2] أنظر د/ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و في الأنظمة السياسة المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة 2005، ص 417.

[3] – أنظر المادة 8 من القانون الأساسي لسنة 1875 في الجمهورية الثالثة الفرنسية و المادة 11 من قانون 1950 في ظل الجمهورية الرابعة.

الدستور النص على مبدأ حظر الجمع بين عضوية كل من مجلسي البرلمان أي (الجمعية الوطنية و مجلس لشيوخ) و المنصب الوزاري كالتالي:

« Les fonctions de messire du gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire de toute fonction de représentation professionnelle a caractère nationale et de tout emploi public ou de toute activité professionnelle.

Une loi organique fixe les conditions dans les quelles il est pourvu au remplacement des titulaires de tels mandats,fonctions ou emplois.

Le remplacement des membres du parlement a lieu confirmé ment aux dispositions de l'article 25. »

أما فيما يتعلق بفكرة حظر الجمع بين العضوية البرلمانية و ممارسة الوظيفة العامة، فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبناه في نفس المادة التي تناول فيها عدم الجمع ما بين العضوية في البرلمان و المنصب الوزاري و هي المادة 105، كما أشرنا إلى ذلك سابقا، غير أن حالة تنافي الجمع بين عضوية البرلمان و المنصب الحكومي أو المهام و الوظائف الأخرى لم تكن موجودة في دستور 1989 بل ضمنت في القانون الأساسي للنائب [1]. إن ما يمكن التذكير به في هذا المقام هو أن المؤسس الدستوري الجزائري على غرار قرينه الفرنسي قد تبنى فكرة عدم الجمع بين عضوية البرلمان و المنصب الحكومي أو المهام أو الوظائف العامة إيمانا منه بالأسانيد القانونية و العملية لأعمال هذه الفكرة.

- فالأسانيد القانونية، فتتمثل في ضمان استقلال النائب وظيفيا تجاه السلطة التنفيذية و كذلك تعارض فكرة الجمع بين العضوية البرلمانية و ممارسة الوظيفة العامة مع مبدأ الفصل بين السلطات، أما الأسانيد العلمية، فتتمثل في تعذر و صعوبة توفيق الموظف النائب بين مقتضيات و مسؤولية كل من العضوية في البرلمان و الوظيفة العامة من جانب آخر و ما

---

[1] أنظر: المادة 24 من القانون رقم 79-01 المؤرخ في9 يناير1979 المتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 المؤرخة في 16 يناير 1979.

تستدعيه كل من الوظيفتين من وقت و جهد، بالإضافة إلى ما يتطلبه الوقوف على مشاكل ناخبي النائب في دائرته الانتخابية، و كما لكل قاعدة استثناء، فإن هذه القاعدة في الدستور الفرنسي لسنة 1956 تتمثل في الآتي:

1- الأشخاص المكلفين من جانب الحكومة بمهام مؤقتة[1].

غير أن هذه المهام المؤقتة تبقى غامضة و غير محددة لدرجة أن الفقه الدستوري الفرنسي قد انقسم بشأنها، فرأى جانب منه أن الأمر يتعلق بإمكانية أن يكلف النائب بكل الوظائف بينما رأي الجانب الآخر إمكانية تكليف النائب بالوظائف المسموح الجمع بينها و بين عضوية البرلمان.

2- أساتذة الجامعات و رجال البحث العلمي

يعتبر هذا الاستثناء الأكثر منطقية و أقرب للصحة و الواقع، ذلك لأن رتبة الأستاذية تجعل من الأساتذة في قمة السلم الأكاديمي و بالتالي فهم بعيدون عن التأثر بالسلطة التنفيذية [(2)] .

3- رجال الدين في مقاطعة الألزاس و اللورين Alsace-Lorraine:

يعتبر هذا الاستثناء من قاعدة الحضر بين العضوي ة البرلمانية و ممارسة الوظيفة العامة من ثمار نظام المصالحة بعد تطبيق النظام ألالائكي في فرنسا و فصل الكنيسة عن الدولة في باقي مقاطعات فرنسا، عدا مقاطعة الألزاس و اللورين.

و بالرجوع للمادة 105 من الدستور الجزائري لسنة 1996 سالفة الذكر فإننا لا نجد أثرا لأي استثناء، حيث جاء جامعا مانعا نافيا الجمع بين عضوية البرلمان و غيرها من أي مهام أو وظائف أخرى و في هذا استقلال تام لعضو البرلمان و بالتالي وظيفي واضح بين السلطات، خاصة السلطتين التنفيذية و التشريعية.[(3)]

ثانيا: التعويض المالي لعضو البرلمان:

يعتبر التعويض المالي الذي يتقاضاه عضو البرلمان أحد الضمانات الضرورية لاستقلال النائب قبل كل من ناخبيه و السلطة التنفيذية معا و هذا إذا ما استوفى شروطا معينة، من أهمها، أن يكون هذا التعويض المالي يوفر للنائب الاستقلالية التامة و التامين الذات ي الذي

---

[1] و رد هذا الاستثناء عن طريق المادة 13 من الأمر الصادر في 24 أكتوبر سنة 1958.

[(2)] – أنظر. د/ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة المعاصرة، مرجع سابق ص 431.

[(3)] – يذكر أن القانون الأساسي للنائب في ظل دستور 89 و في مادته الثامنة 08 قد سمح لأساتذة الجامعات وأطباء القطاع العام بممارسة وظائفهم إلى جانب النيابة، غير أن المجلس الدستوري قد ألغى هذه المادة.

يحصنه من الوقوع في مطبات الرشاوى و التبعية لأهواء ذوي الأموال و آرائهم والخضوع لتعليمات ناخبيه و إهمال المصلحة العامة للأمة و هو الأمر الذي كان قد ساد في كل من انجلترا و فرنسا غداة تطبيقهما لسيادة الشعب بدل سيادة الأمة، حيث أنه كان النائب يتقاضى مكافأته (التعويض المالي) من طرف ناخبيه [1] الذي كان بذلك يخضع لهم تمام الخضوع، و هذا طبقا لفكرة الوكالة الإلزامية المأخوذة من القانون الخاص، إذ يعد ظهور المساوئ الجمة لهذه الوكالة تم هجرها من قبل كل الأنظمة النيابية الديمقراطية و هو ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري، حيث جاء في المادة 105 من دستور 1996 أنه: ((مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية...))

و كذلك المادة 2/115: ((...يحدد القانون ميزانية الغرفتين و التعويضات التي تدفع للنواب و أعضاء مجلس الأمة...))، وهو ما يبين تحمل الدولة لنفقات أعضاء البرلمان بغرفتيه، غير أنه يثار التساؤل هنا حول مدى استغلال و توظيف صلاحيات السلطة التنفيذية في التأثير على استقلالية آراء أعضاء البرلمان و شراء ذممهم، إذا ما أغدقت هذه الأخيرة عليهم مرتبات خيالية على أعضاء البرلمان، خدمة لمصلحتها كما حدث مؤخرا قبيل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008.

ثالثا: إنفراد البرلمان بإثبات و إسقاط العضوية البرلمانية:

جاء في المادة 104 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 أن: ((إثبات عضوية النواب و أعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة)). كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 106 من الدستور أنه: ((ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط حسب الحالة بأغلبية أعضائهما)). مما يبين اختصاص غرفتي البرلمان الجزائري لوحدهما بإثبات و إسقاط العضوية البرلمانية لوحدهما دون مشاركة من أي سلطة أخرى."– و بخصوص إسقاط العضوية البرلمانية، فإنه يتم إجراء إسقاط الصفة النيابية بغرض طلب الإسقاط من طرف رئيس المجلس بمبادرة من المكتب أو بناءا على طلب من الحكومة على لجنة التشريع و الشؤون القانونية و الإدارية التي تستمع وجوبا إلى النائب المعني، و تلتزم اللجنة بتقديم تقريرها حول الموضوع إلى المكتب في أجل ثلاثين

---

(1)– أنظر: د/ عفيفي كامل بالأنظمة النيابية الرئيسية، منشاة المعارف مصر، 2002 ص 524.

يوما، حيث يتم عرضه على المجلس دون أن يشارك في المناقشة سوى مقرر اللجنة المختصة و ممثل الحكومة و النائب المعنى الذي يحق له تكليف أحد زملائه لمساعدته و بناء على ذلك يقرر المجلس بأغلبية أعضائه صحة أو رفض لطلب إسقاط العضوية و خلال هذه المدة يبقى النائب يتمتع بكل حقوقه كالمناقشة المبادرة و التصويت و كل ما هو من وظيفة عضو البرلمان [1] ، إن مايلاحظ في هذا المقام هو تدخل الحكومة في إسقاط العضوية عن طريق الطلب المقدم إلى لجنة التشريع و الشؤون القانونية و الإدارية المذكورة سالفا وهو ما يبين عدم الإنفراد الصرف لأعضاء البرلمان بإسقاط العضوية .

المبحث الثاني

طبيعة الحكومة الجزائرية من حيث الرئيس الأعلى و سيادة القانون

تنقسم الحكومات من حيث الرئيس الأعلى إلى حكومات ملكية وحكومات جمهورية،أما من حيث سيادة القانون فتقسم تلك الحكومات إلى إستبدادية وقانونية ، وبالرجوع للحكومة الجزائرية من خلال النصوص الدستورية و القانونية ، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى النظام الجمهوري عوض النظام الملكي، كما أنه إختار خضوع الدولة و المواطنين إلى القانون بدل الجنوح إلى الإستبداد ، لكن السؤال الذي يمكن طرحه في هذا المقام هو ما هي خلفيات وجذور و أسباب تبني المؤسس الدستوري الجزائري للنظام الجمهوري ؟ ومامدى سيادة القانون في النظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 ؟

المطلب الأول

تكريس النظام الجمهوري في الجزائر

يعود إعتماد المؤسس الدستوري الجزائري للنظام الجمهوري إلى أول دساتير الجزائر المستقلة وهو دستور 1963 وأستمر ذلك في كل الدساتير الجزائرية ، حيث جاء ذلك في المادة الأولى من الدستورعلى أن((الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ)).

---

[1]– أنظر د/ سعيد بو شعير،النظام السياسي الجزائري، دار الهدى عن مليلة، ص 332 .

فماهو مفهوم النظام الجمهوري(الفرع الأول) و ما الأساس الدستوري لإعتماده (الفرع الثاني)

الفرع الأول

تعريف النظام الجمهوري

يعرف النظام الجمهوري على انه ذلك النظام الذي يتولى فيه رئيس الدولة منصبه عن طريق الانتخاب ، إذ يكون للإفراد الذين يتوافر فيهم شروط الترشح لهذا المنصب الحق في ذلك و الوصول إليه طبقا للأغلبية المتطلبة في هذا المقام ،دون أن يكون لشخص معي ن أي حق خاص في تولي رئاسة الجمهورية [1] . كما يعرفه البعض بحكومة الجميع أو الكثير أي حكومة الشعب وهو ما ذهب إليه الأستاذ Jean Marie Pontier بقوله :

(on ne peut que constater la double polarité qui caractérise ou définit la République celle-ci est d'abord, fondamentalement, la « chose publique », quel que soit le flou qui accompagne cette expression. La République est, ensuite, le gouvernement de plusieurs et, aujourd'hui en France, est considérée comme devant être le gouvernement de tous[2].)

إذ لا يمكن أن تكون الجمهورية فكرة مجردة بل على العكس من ذلك فهي تعتمد على مفاهيم ملموسة ، لأنها بالمفهوم الحديث مرتبطة بتلاحم الجماهير ، إذ لا يمكن تصور الجمهورية من دون ألائك الأفراد الذين يخضعون معا لنفس الحكومة و الذين يعتبرون مواطنيها ، غير أن إقرار صفة المواطن تقتضي حقوق لكن أيضا واجبات.

الفرع الثاني

ضمانات النظام الجمهوري في الجزائر

تعود جذور النظام الجمهوري الجزائري إلى فترة ما قبل الاستعمار الفرنسي ، حيث إن نظام الدايات لم يكن وراثيا أي ليس ملكيا و إنما كان اقرب ما يكو ن إلى النظام الجمهوري . بل

---

[1] -أنظر أند//حمدي علي عمر ، النظام الدستوري المصري وفقا لدستور 1971 و تعديلاته ،الزقازيق 2005 ،ص 34

[2] Jean Ma rie Pontier , revue recueil Dalloz 1992 p 239

هناك من اعتبره نظاما جمهوريا صرفا[1] ، فبالنظر إلى شخصية الفرد الجزائري الثائر التي تأبى العبودية والخنوع و الاستسلام – وهو ما تؤكده ضراوة المقاومات الشعبية طيلة الحقبة الاستعمارية وصولا إلى ثورة نوفمبر المجيدة التي أصبحت مضرب الأمثال عالميا ، تلك الثورة التي من أهم أهدافها بعد طرد الغزاة هو ضمان العيش الكريم للفرد الجزائري في ظل نظام حر يقرر فيه مصيره، دون منة من احد – وبدلك لم يكن أمام القادة السياسيين للثورة غداة الاستقلال سوى خيار النظام الجمهوري لتجسيد طموحات الشعب نحو الحرية و الانعتاق وهو ما تم استهلال ديباجة الدساتير الجزائرية به مند الاستقلال وهي عبارة : ((إن الشعب الجزائري حر و مصمم على البقاء حرا ...))، فتاريخه الطويل يعتبر سلسلة متصلة الحلقات من الكفاح و الجهاد جعلت من الجزائر منبتا للحرية و أرضا للعزة و الكرامة [2] . هدا من جهة و من جهة أخرى فان الظروف الدولية المحيطة بمرحلة الثورة كانت مشحونة بحماسة الحركات التحررية و الثورات الشعبية ضد المد الاستعماري ، بالإضافة إلى تقليد نظام المحتل نفسه فيما يتعلق بالنظام الجمهوري لأنه كان يمثل النظام المعروف جيدا للنخبة السياسية غداة الاستقلال.إن الممعن في النظر إلى طبيعة قيادة الثورة الجزائرية الجماعية يلاحظ من ذلك الميل الواضح إلى النظام الجمهوري وهو الأمر الذي جسده مؤتمر الصومام في المبدأ الثاني من المبادئ الأربعة التي اقرها و هو مبدأ القيادة الجماعية ودلك من خلال إنشاء مؤسستي الثورة الجزائرية وهما : المجلس الوطني للثورة و لجنة التنسيق و التنفيذ ، وهو ما يمثل الإرهاصات الأولى للحكم الجمهوري ، لان هاتين المؤسستين كان الهدف من إنشائهما هو حفظ الثورة من الدكتاتورية وشخصنه السلطة[3]. ورغم بعض الآراء التي تعتبر أن هدا المبدأ جاء كرد فعل رافض للقيادة الكارزماتية و تقديس الشخصية التي ميزت عهد مصالي الحاج[4] غير أن هذا لا ينفي فرضية استبعاد الانفراد بالسلطة و محاولة تملكها وبالتالي بروز نواة النظام الجمهوري ، الذي كرس في كل الدساتير الجزائرية [5] ،حيث جاء النص بهذا لخصوص في المادة الأولى بان : (الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ) ، و بالرجوع

---

[1]-انظر ا/ مولود قاسم نايت بلقاسم ، شخصية الجزائر الدولية و هيبتها العالمية قبل 1830 ،دار لبحث ، قسنطينة ،ط 1985،1ص 114

[2] -أنظر ديباجة الدساتير الجزائرية : دستور 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963. دستور1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.دستور 1989 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، المؤرخة في 01 مارس، 1989.،، دستور 1996 . الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

3– انظر.د/ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006، ص 77

[4]-M. Harly Le F l N Mirage et Réalité. Paris Ed jeune Afrique p191

5– أنظر المادة الأولى من دساتير الجمهورية الجزائرية لسنوات 1963 ،1976 ،1989، 1996

حتى إلى حقبة المقاومة الشعبية ، نجد أن مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة الأمير عبد القادر بويع من طرف الشعب أي اختاره و انتخبه الشعب ولم يرث الحكم ولم يورثه وهو ما يبين تجذر نزعة النظام الجمهوري في تقاليد الحكم الجزائري. إن الملفت للنظر في هذا المقام هو غياب التأكيد على المحافظة على النظام الجمهوري في نص اليمين الدستورية لرئيس الجمهورية ، باستثناء النص على احترام مؤسسات الجمهورية وقوانينها، وهذا في كل الدساتير الجزائرية[1] ، بخلاف دساتير بعض الجمهوريات العربية ، كدستور جمهورية مصر العربية الدائم لسنة 1971 ، حيث تنص المادة 79 منه على أن يؤدي رئيس الجمهورية أمام مجلس الشعب قبل أن يباشر مهام منصبه اليمين الآتية : (اقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصا على النظام الجمهوري ، وان احترم الدستور و القانون و أن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة....)، كما تنص المادة 155 من نفس الدستور على أن يؤدي أعضاء الوزارة أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرتهم لمهامهم نفس اليمين وهو الأمر الغائب في الدساتي ر الجزائرية ، غير أن ما يبين تكريس و إعلاء شان النظام الجمهوري ، هو اعتباره على رأس مواضيع الحضر الموضوعي[2] عند أي تعديل دستوري ، وهو الأمر الذي ينفرد به دستور 1996وذلك في مادته 178[3] من باب التعديل الدستوري التي تمنع أي تعديل دستوري من أن يمس : الطابع الجمهوري للدولة ، إلا أن عبارة "الطابـع الجمهوري" تفتقر للدقة اللازمة إذ يستحسن استبدالها بعبارة "النظام الجمهوري" .وبما أن النظام الجمهوري يعتمد على إنتخاب رئيس الجمهورية فإن كل الدساتير الجزائرية قد درجت على النص في مضامينها على إنتخاب رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، حيث جاء ذلك في كل دساتير

1- انظر المادة 73 مند ستور1989 و المادة 76 من دستور 1996 التي جاء فيها بان يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي ((بسم الله الرحمان الرحيم و فاء للتضحيات الكبرى و لأرواح شهدائنا الأبرا ر وقيم ثورة نوفمبر الخالدة ، اقسم بالله العلي العظيم ، أن احترم الدين الإسلامي و أمجده ،وأدافع عن الدستور ،واسهر على استمرارية الدولة ، واعمل على توفير الشروط اللازم ة للسير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري وأسعى من اجل تدعيم المسار الديمقراطي ،واحترم حرية اختيار لشعب ،ومؤسسات الجمهورية وقوانينها ،و. أحافظ على سلامة التراب الوطني ، ووحدة الشعب و الأمة ، واحمي الحريات و الحقوق الأساسية للإنسان و المواطن ، واعمل بدون هوادة من اجل تطور الشعب و ازدهاره ،و أسعى بكل قواي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة و الحرية والسلم في العالم . والله على ما أقول شهيد)) .

2 – يقصد بالحضر الموضوعي مجموعة المواضيع التي يمنع على أي تعديل دستوري تعديلها أو المساس بها. يذكر في هذا المجال أن الفقه الدستوري قد إنقسم بشأن القيمة القانونية لنصوص الحظر بنوعيه الموضوعي و الزمني(يقصد به منع تعديل دستور معين خلال فترة زمنية معينة) إلى أربع إتجاهات : أولها أنكر الصفة القانونية لهذه النصوص على إعتبار أنه لايمكن لسلطة تأسيسية لجيل معين أن تصادر حق سلطة تأسيسي ة لجيل لاحق في تعديل كل ما يرى من أنه ضروري التعديل ، أما ثاني هذه الإتجاهات فيرى صحة هذا النوع من الحضر،إستنادا إلى أن سيادة الأمة يجب ألا تخرج عن نطاق نصوص الدستور، في حين يرى الإتجاه الثالث أنه يجب التفريق بين نوعي الحظر فبالنسبة للحظر الموضوعي فهو ينكره معتمدا على حجة الرأي الأول، أما الحضر الزمني فهو يرى صحته و مشروعيته ، أما بخصوص الإتجاه الرابع فيرى بإمكانية تعديل نصوص الحضر إذا ما أتبع في ذلك الإجراءات المعمول بها في التعديل.، أنظر حول ذلك د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا ، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف الإسكندرية، 2003 ص ص 95،97

3 – أنظر المادة 178 من دستور 1996

الجزائر المستقلة[1].لكن بما أنني سأتطرق إلى موضوع انتخاب رئيس الجمهورية في الباب الثاني عند الكلام عن مظاهر النظام الرئاسي ، فإنني سأؤجل تناوله إلى حينه ،لكن ما تجدر الإشارة إليه هنا هو أن دستور 1996 قد أضاف شروطا للترشح لرئاسة الجمهورية لا تخدم النظام الجمهوري بمفهومه الدقيق بقدر ما تؤسس لملكية فئوية للأسرة الثورية[2].

المطلب الثاني

طبيعة الحكومة الجزائرية من حيث الخضوع لسيادة القانون

يقصد بسيادة القانون أو ما يعرف ب " The Sovereignty of law " هو وجوب خضوع الأفراد حكاما و محكومين لحكم القانون، بينما إسقاط هذا المبدأ يؤدي لا محالة إلى إعتبار الأحكام التي يتضمنها الدستور و المتعلقة بكفالة حريات و حقوق الأفراد كأنها لم تكن[3].

إن الواقع قد اثبت في كثير من المناسبات، أن العديد من المسئولين الجزائريين، قد انحرفوا عن الالتزام بالقانون، بل و استعملوه مطية لخدمة مصالحهم الذاتية على حساب المصلحة العامة و بذلك يصح القول مع هذه الظاهرة أن هؤلاء أخضعوا القانون لإرادتهم، بدل أن يخضعوا هم لإرادة القانون و هذا رغم الضمانات الكبرى التي جاءت في دستور 1996 و تعديله لسنة 2008، حيث تتمثل هذه الضمانات في الآتي: إستقلالية القضاء رغم ما يشوبه من معيقات (فرع أول) و الرقابة على دستورية القوانين. (فرع ثان) كما نختم هذا المطلب بالتعرض لمبدأي المشروعية و الشرعية كمرجعية لإسناد السلطة في الجزائر (فرع ثالث).

الفرع الأول

مدى إستقلالية القضاء و فعاليته

نص الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 على مبدأ استقلال القضاء، و ذلك في مستهل الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية و تحديدا في المادة 138 التي جاء فيها بأن: "السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون".

---

[1] أنظر المادة من دستور 1963 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963. المادة 105 من دستور 1976 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 . المادة 68 من دستور 1989 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، المؤرخة في 01 مارس، 1989.، و المادة 71 من دستور 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

[2] جاء ذلك في البندين السادس و السابع من المادة 71 من دستور 1996، وهو ما يدعو إلى القول بأن النظام الجزائري يكاد يقترب من الملكية الدستورية المقنعة في ظل حكم الأسرة الثورية وهذا منذ إستقلال البلاد إلى حد الساعة ودليل ذلك كل رؤساء الجزائر هم أفراد من هذه الأسرة ، وهذا ليس مثليا في حد ذاته ، بل المطلب ألا تشرعن هذه المشروعية الثورية التاريخية وتستغل لمنع البعض من الترشح ، أنظر الملحق رقم 6 .

[3] – أنظر أ. د/عبد العزيز شيحا، نفس المرجع السابق ص 88.

إن سيادة القانون تتطلب حتما استقلالية القضاء و حصانة و فعالية و بدون ذلك لا يمكن للقانون أن يسود و لا للحقوق أن تكفل و تعود و المقصود باستقلالية القضاء هو استقلاله عن السلطة التنفيذية خاصة. لأن هذه الأخيرة بإمكانها انتهاكه إذا ما كان في ذلك تحقيقا لمصالحها الكبرى. و هو ما يتعارض مع حماية حقوق و حريات الأفراد، و في هذا الإطار جاء التنصيص في الدستور على أنه: ((لا يخضع القاضي إلا للقانون))[1] أما المادة 148 فتنص على أن: ((القاضي محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات و المناورات التي قد تضر بأداء مهمته، أو تمس نزاهة حكمه)).

و تأكيدا لحصانة القضاء و زيادة في فعاليته، تبنى الدستور الجزائري الحالي (بعد تعديل 2008)، بعض الآليات القانونية الضرورية لتفعيل أداء الجهاز القضائي و ضمان جدية وفعالية عمله و هذه الضمانات هي: كفالة حق التقاضي ،(أولا)، الاعتراف بحق الدفاع (ثانيا)، تنفيذ الأحكام القضائية (ثالثا)، أما فيما يخص كفالة الحقوق و الحريات فسأؤجلها لحين المبحث الموالي.

<u>أولا: كفالة حق التقاضي:</u>

بعد أن ضمن المؤسس الجزائري استقلال القضاء، تدرج إلى كفالة العدل أي ضمان حق التقاضي محاولا في ذلك تمهيد الطريق و إخلائها من المعيقات، تسهيلا لوصول المواطن إلى القضاء للحصول على حقوق المشروعة، لأنه كما يقال العدل أساس الملك.حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 140 أن: ((الكل سواسية أمام القضاء، و هو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون.)) ،مما يعني أن حق التقاضي مضمون بنص الدستور و مكفول لكافة الأفراد، غير أن العوائق التي تبقى جاثمة في وجه المتقاضي، خاصة البسطاء منهم ،هي تلك الحواجز العملية و المالية، فكثيرا ما يتنازل المواطنين عن جزء من حقوقهم، لاعتبار أن إجراءات التقاضي طويلة، معقدة و مرهقة جدا لهم نظرا لكثرة القضايا و تسرب الفساد و الرشوة و الوساطة لقطاع القضاء و العدالة، و هو الأمر الذي تلافته بعض البلدان في دساتيرها، كما هو الشأن بالنسبة المؤسس الدستوري المصري الذي نص في المادة 68 على أن: ((التقاضي حق مضمون و مكفول للناس كافة، و لكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، و تكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضي و سرعة الفصل في

---

[1] أنظر المادة 147 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

القضايا، و يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء.)).إنه بالرغم من وضوح النصوص القانونية، فإنه لا يمكن الجزم بأن استقلالية القضاء هي تامة و مطلقة، إذ أن السلطة التنفيذية، تستطيع دائما، من خلال تعين القضاة و نقلهم من مراكزهم، التأثير و لو بصورة غير مباشرة في عملهم، حيث جاء في دستور 1996 (المعدل سنة 2008) أنه: ((يرأس رئيس الجمهورية، المجلس العلى للقضاء.)) [(1)] و أضاف بأنه ((يقرر المجلس الأعلى للقضاء، طبقا للشروط التي يحددها القانون، وتعيين القضاة، و نقلهم، و سير سلمهم الوظيفي. و يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء، و على رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا" [(2)]، و لتفادي هذا النوع من التأثير عمدت بعض الدول إلى اختيار القضاة عن طريق الانتخاب العام، كما هو الحال في سويسرا و الولايات المتحدة الأمريكية (3) ،و في هذا الصدد يقول الفقيه الإنجليزي بلاك ستون Blackstone: "عندما يعهد بحق سن القانون و تنفيذه لنفس الشخص أو نفس الهيئة لن تقوم للحرية قائمة، لأن الحاكم يمكن أن يسن قوانين ظالمة، و ينفذها بطريقة طاغية، لأنه هو الذي يمارس العدالة، و هو في الوقت ذاته الذي يجمع بين يديه السلطة التشريعية فيشرع على هواه، و في حالة الجمع بين السلطتين القضائية و التشريعية، فإن حياة و حرية و ممتلكات المواطن تصبح بين يدي قضاة متحكمين، لا رقيب عليهم و لا تخضع أعمالهم إذن لمبادئ القانون الإنساني و حتى لو انحرف المشرعون عنها، إلا أن القضاة المعاصرون ملزمون برعاية القانون(4)."

إن المساواة المقصودة بين الجميع أمام القضاء تخص كلا من الحكام و المحكومين و بالتالي تطبيق القانون على الجميع و من باب أولى على كل الأعمال الإدارية، القضائية و كذا التشريعية و التنفيذية، وفي هذا الإطار حدد الفقيه الإنجليزي ديسي Diecy معنى مبدأ سيادة القانون بالتأكيد على أن: "قاعدة قانونية أعمال الدولة، على اختلاف أنواعها، من تشريع، و إدارة و قضاء، بحيث أنه لا يحق للدولة بان تجريها إلا وفقا للأحكام و الأصول المرسومة في القانون، حتى أن الموظف لا يكون مسئولا عن عمله إلا إذا جاء هذا العمل مخالفا لحكم

[(1)]– أنظر المادة 154 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

[(2)]– أنظر المادة 155 من دستور 1996 نفسه.

(3) يقر بعض الفقه بأن لنظام انتخاب القضاة أيضا سلبيات و هذا لاضطرار القاضي للعمل على مراعاة ناخبيه لضمان إعادة انتخابه. أنظر حول ذلك د/ خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة و حقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان، 2005، ص256.

(4)– أنظر حول ذلك د/ كشاش كريم يوسف، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ص: 405/404.

قانوني صريح، و لا سيما بما يتعلق بالقانون الجزائي الذي لا يجيز توقيف أحد أو إحالته للمحاكمة إلا بمقتضى الأصول القانونية[1]، فالقانون الذي يسمح للدولة بأداء مهامها في تسيير الشؤون العامة و تنظيمها، يفرض عليها أيضا قيودا تمنعنا من انتهاك حقوق الأفراد و حرياتهم، و هو ما يميز بين السلطة الكيفية " pouvoir arbitraire " و ما بين السلطة الاستثنائية "pouvoir discrétionnaire" حيث أن الأولى تستمد قوتها من مشيئة صاحبها و حسب، و لا تكون بالتالي خاضعة إلى أي قيد من قيود القانون في حين أن الثانية إنما هي سلطة يمارسها صاحبها المسئول الذي يعينه القانون ضمن حدود يعينها القانون مع الإقرار له ضمن هذه الحدود، و ضمنها فقط بإستنساب القرار الذي يتخذه بإجراء العمل الإداري أو بعدم إجراءه، و في حال إعطاء المسئول المختص به صلاحية إجراءه، بتحديد كيفية القيام بهذا العمل[2].

و بالرجوع للدستور الجزائري لسنة 1996 نجده يقرر في مادته 47 أنه: "لا يتابع أحد، و لا يوقف أو يحتجز، إلا في الحالات المحددة بالقانون، و طبقا للأشكا ل لبتي نص عليها"، كما تنص المادة 48 على أنه: ((يخضع التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية، و لا يمكن أن يتجاوز (48) ساعة، يملك الشخص الذي يوقف للنظر حق الاتصال فورا بأسرته)).

ثانيا: الاعتراف بحق الدفاع:

يعتبر تقرير القانون مبدأ سيادة القانون، عديم الأثر، إذا لم تكفل الدولة حق اللجوء إلى القضاء و الدفاع عن الحقوق الفردية لأصحابها أمام كافة هيئات الدولة و بالأخص أمام القضاء.

يمكن أن يكون الدفاع مباشر أي يقوم به الفرد صاحب الحق عن نفسه أو أن يقوم به من ينوب عن الشخص الأصيل صاحب الحق، كان يكون حاميا أو حتى جمعية مثل ما ورد في دستور الجزائري الحالي:

---

[1] - أنظر د/ادمون رباط، "الوسيط في القانون الدستوري، منشورات دار العلم للملايين، بيروت 1964/ ص 346".
[2] - انظر نفس المرجع السابق، ص 247

((الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان و عن الحريات الفردية و الجماعية، مضمون.))[1] .

ميز المؤسس الدستوري الجزائري بين الاعتراف بالحق في الدفاع و ضمان الحق في الدفاع، مقتصر الأخير على القضايا الجزئية دون غيرها، حيث جاء في المادة 151 من دستور 1996 إن: "الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية"، و بفحص و قراءة الفصلين المتعلقين بالحقوق و السلطة القضائية في دستور 1996 المعدل سنة 2008، لا نكاد نجد أثرا، لكفالة الحق في الدفاع، ماديا للعاجزين عن دفع مصاريف التقاضي، بإستثناء ضمان الحق في الدفاع على القضايا الجزائية، فقط، وهو ما قد يؤدي بأصحاب الحقوق إلى العزوف عن اللجوء إلى القضاء أحيانا ما يؤدي في نفس الوقت إلى ضياع تلك الحقوق و اتساع بذلك مجال الفوضى، حيث غالبا ما يلجأ مهضومي الحقوق إلى الاقتصاص بأنفسهم من المعتدين، اقتناعا منهم من عدم جدوى اللجوء إلى القضاء، نظرا لتعقد و طول إجراءاته، ناهيك عن الفساد- من رشوة و وساطة- الذي يمخر جسده من كل جانب، إضافة إلى ابتعاد بعض القوانين عن قيم و أخلاق و حضارة الشعب الجزائري [2]، فإذا كانت السلطة تستمد شرعيتها من قبول المواطنين نظام الحكم الذي تقيمه، فإنها بالتالي لا تستطيع إجبار هؤلاء المواطنين على احترام القوانين التي تضعها، إلا إذا كانت لديهم القناعة الكاملة بأن القوانين المذكورة تخدم مصالحه م الاجتماعية، و القيم الأخلاقية التي يؤمنون بها و تحل سلطة الضمير و الواجب و الحقوق و الحريات محلها اللازم من التقدير و الاحترام، فعند وصول هذه المرحلة، أي إذا ما شعرت مختلف الفئات بالمشاركة الحرة و التواصل في مجتمع واحد فإنها تنظر للحكومة على أنها حامية الجميع، و تحترم القانون على أنه قانون الجميع، و إذا ما اضطرت من حين لآخر لمعارضة بعض التشريعات التي لا ترضيها، فإن هذه المعارضة تظل جزئية ، و لا تنقلب إلى معارضة للقانون من حيث هو كذلك لأن هذا

---

[1] – أنظر المادة33 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

[2] - مثال ذلك عدم تسليط عقوبة إلا عدم في أغلب الحالات، فكم من جان ارتكب مجازر فضيعة و هو الآن ينعم بالحياة إن داخل السجن أو خارجه بعد تأدية محكوميته و في هذا ابتعاد كبير عن مورثونا الحضاري بأنه لا جزاء للقاتل عمدا إلا القتل و بنفس الطريقة.

الأخير يتخذ في نظرها صفة الشرعة المشتركة Common law التي تكرسها التقاليد و يزكيها ما ينجم عنها من خير للجميع[1].بينما الملاحظ في كثير من القضايا في الجزائر، أن الدفاع الفعال عمليا في أغلب الأحيان هو دفاع الجاني و ليس الضحية، نظرا لاستشراء الفساد في قطاع القضاء و شراء الضمائر و الذمم الذي اتسع نطاقه من القاعدة الشعبية إلى القمة و ممثلة في بعض المديريات العامة و دواوين الوزارات[2]، و في هذا انتشار للظلم و للطغيان واتساع لامتعاض الشعب و احتقانه مما يزيد من فقدانه الثقة في السلطة و التشكيك في قدرتها على حماية حقوقه و حرياته و مقدراته و أمنه و استقراره.

ثالثا: تنفيذ الأحكام القضائية

إستكمالا لحلقات سيادة القانون، ينبغي فقها توفير كل الآليات القانونية لتنفيذ الأحكام القضائية مهما كانت طبيعة الجهة الصادرة ضدها تلك الأحكام بما في ذلك الإدارات والمرافق العامة، فامتناع المختصين من تنفيذ الأحكام أو تعطيل تنفيذها يعتبر جريمة يعاقب عنها القانون، حيث أن المادة 145 من الدستور كانت واضحة بنصها أنه: ((على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء)).

بالرجوع لقانون العقوبات في هذا الصدد، نجده قد أدرج عقوبة الموظف الذي يقف في وجه تنفيذ حكم قضائي تحت عنوان إساءة استعمال السلطة ضد الشيء العمومي، وذلك في المواد 138، 138 مكرر، 139 و140[3]، حيث تتناول المادة 138 مكرر بوضوح عقوبة الموظف المعترض لتنفيذ حكم قضائي معين بنصها على أن: ((كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 20.000 دج إلى

---

[1] – أنظر. روبرت. م ماكيفر، ترجمة د/حسن صعب، تكوين الدولة، منشورات دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت 1984، 103

[2] من أمثلة ذلك ما حدث من إغتيال للشهيد علي تونسي المدير العام للأمن الوطني و ما وقع في وزارة المحروقات فيما يتعلق بما يعرف بقضية سوناطراك حيث أن الفساد هو جوهر و سبب كلا من الحادثتين.

[3]- نص المواد المشار إليها المادة 138 ((كل قاض أو موظف يطلب تدخل القوة العمومية أو إستعمالها ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانونا أو ضد تنفيذ أمر أو قرار قضائي أو أي أمر آخر صادر من السلطة الشرعية أو يأمر بتدخلها أو بإستعمالها أو يعمل على حصول هذا الطلب أو ذلك الأمر يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات)) ،المادة 139 ((ويعاقب الجاني فضلا على ذلك بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 وذلك من خمس سنوات على الأقل إلى عشر سنوات على الأكثر. كما يجوز أن يحرم من ممارسة كافة الوظائف أو كافة الخدمات العمومية لمدة عشر سنوات على الأكثر.))
المادة 140 " إذا كانت الأوامر أو الطلبات هي السبب المباشر لوقوع فعل يصفه القانون بأنه جناية فإن العقوبة المقررة لهذه الجناية تطبق على مرتكب جريمة استغلال النفوذ)).

100.000 دج))، وطبقا لهذا النص فإنه من حق المحكوم لهم تحريك الدعوى الجنائية مباشرة، ضد المسئولين مهما علت مناصبهم في حال امتناعهم عن تنفيذ أحكام قضائية واجبة النفاذ.

الفرع الثاني

دور الرقابة على دستورية القوانين في تفعيل سيادة القانون

لا شك في أن سيادة القانون تتطلب حتما احترامه ولكي يتم هذا الاحترام، فإنه لابد من سمو القانون الأساسي في البلاد، ألا وهو الدستور وكما هو معلوم لدى الدارسين والمدرسين للقانون الدستوري، أن الضمانة القانونية الأساسية لحماية السمو الدستوري هي الرقابة على دستورية القوانين، لذلك وإكمالا لآخر حلقات سيادة القانون والخضوع له، نطرح السؤال التالي: كيف هي طبيعة الرقابة على دستورية القوانين على ضوء التعديل الدستوري 2008 ؟

أولا-الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 1996المعدل سنة 2008

أحدثت التعديلات التي جاء بها دستور 1996 تغييرا في تشكيلة المجلس الدستوري ومهامه إلى حد ما، بخلاف ما كان عليه الحال في دستور 1989[1] ،وهذا نظرا لاستحداث

[1]- تبنى المؤسس الدستوري الجزائري- في دستور 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، المؤرخة في 01 مارس، 1989- صراحة فكرة الرقابة على دستورية القوانين ونص على إحداث مجلس دستوري وهذا بنص المادة 153، ويعتبر دستور 1989 بمثابة القفزة النوعية في التجربة الدستورية الجزائرية وهذا يعود إلى الأوضاع العالمية وإسقاط النظام الاشتراكي وانتهاج الجزائر للنظام الرأسمالي والانتقال من دستور برنامج إلى دستور قانون ومحاولة لتكريس دولة القانون.

يتكون المجلس الدستوري في ظل دستور 1989 حسب المادة 1/154 منه، من سبعة أعضاء إثنان منهم يعينهما رئيس الجمهورية و إثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني وإثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها، أما الفقرة الأخيرة من نفس المادة فقد نصت على أن يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد .

و بخصوص إخطار المجلس الدستوري، فقد نصت المادة 156 على أن الإخطار يكون إما من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني (فقط) سواء قبل إصدار القانون أي رقابة سابقة أو بعد صدور القانون رقابة لاحقة. و فيما يتعلق باختصاصات المجلس الدستوري في دستور 1989 ، فقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري لهذا المجلس عدة مهام أهمها تلك المرتبطة بوظيفة السهر على مراقبة دستورية القوانين والتنظيمات ففي حالة ما إذا تم إخطاره قبل صدور القانون ،فيعطي رأيا قبل أن تصبح المعاهدات و القوانين والتنظيمات واجبة النفاذ أو يصدر قرارا إذا تم إخطاره، بعد صدور القانون و يترتب عنه إلغاء الأحكام المخالفة للدستور من هذا النص ابتدءا من يوم قرار المجلس. أنظر المادة 159 من دستور 1989 أما عن رأي أو قرار المجلس فيتم بعد المداولة في ظرف العشرين يوما الموالية لإخطاره أنظر حول ذلك المادة 157 مد دستور 1989. لقد أصدر المجلس الدستوري=

مجلس الأمة وقد كانت التعديلات تهدف إلى تحقيق توازن أحسن لسير المؤسسات بإحداث نظام الثنائية في تشكيل البرلمان بإنشاء مجلس الأمة ونظام الازدواج القضائي [1] وإنشاء مجلس الدولة كمؤسسة قضائية بالإضافة للأخذ بمفهوم القوانين العضوية لأول مرة في التاريخ الدستوري للجزائر كما نصت المادة 163 على تأسيس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام "الدستور " وسنتعرض لتشكيلة المجلس الدستوري وإخطاره (أ) ثم نتطرق إلى اختصاصاته (ب).

أ-: تشكيلة المجلس الدستوري وإخطاره

نتعرض في هذا الفرع إلى تشكيلة المجلس الدستوري(1) ، ثم الجهات المخولة دستوريا بإخطاره (2) ،

1- تشكيلة المجلس الدستوري:

يتكون المجلس الدستوري بنص دستور 1996 المعدل سنة 2008 [2] من تسعة 09 أعضاء، ثلاثة 03 أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان ينتخبهما مجلس الأمة وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا.إن أول ما يلاحظ على هذه التشكيلة أنها تغلب عليها السمة السياسية ، حيث أنه من مجموع تسعة (9) أعضاء لا يمثل الجهة القضائية إلا عضو واحد(1) ، وهو الأمر الذي يؤكد الطبيعة السياسية للرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، إذ يرجع تبني المؤسس الدستوري الجزائري هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين إلى تقليد ما تم به العمل في النظام الدستوري الفرنسي ، حيث يعود إبتكار الرقابة السياسية التي كان الهدف منها الحد

=في ظل دستور 1989 عدة اجتهادات سواء آراء أو قرارات هامة لها الأثر البالغ في إبراز المبادئ المرتبط ة سواء بالحريات أو= بمبدأ الفصل بين السلطات كما أنه قد قام بتأدية دور المحكمة الانتخابية بالإضافة إلى مهامه الاستشارية في بعض الحالات أما فيما يتعلق بمعاينة حالة شغور رئاسة الجمهورية وتولي رئيسه رئاسة الدولة عند الاقتضاء ، فإن المجلس الدستوري عمليا لم يقم باختصاصه الواجب دستوريا عند بروز هذه الحالة خلال أزمة 11جانفي1992(المفتعلة) ،حيث أنه كان عليه تحمل مسؤوليته ، وذلك بأن يتولى رئيسه رئاسة الدولة ريثما يتم إنتخاب رئيس جمهورية جديد وهذا لما إستقال أو بالأحرى أقيل رئيس الجمهورية الأسبق الشاذلي بن جديد ، إذ لو حدث هذا و تم إحترام الدستور، لتجنبت البلاد ويلات العشرية السوداء و لحقنت دماء مئات آلاف الجزائريين .

[1] حول موضوع الإزدواج القضائي أنظر المواد من 152 إلى 157 من دستور1996 المعدل سنة 2008

[2] أنظر المادة 164 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

من تفوق البرلمان[1] إلى في مرحلة ما يسمى "بتغول البرلمانات" .

2- إخطار المجلس الدستوري:

نصت المادة 166 على أن إخطار المجلس الدستوري يتم إما من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

و للإشارة فإنه رغم توسيع الإخطار لمجلس الأمة في ظل دستور 1996 ، فإنه يبقى عاجزا عن تحقيق التوازن بين السلطات، فهو لم يوسع الإخطار للسلطة القضائية هذا من جهة و من جهة ثانية لم يوسع الإخطار لمجموعة من النواب في البرلمان من أجل تحقيق التوازن بين الأغلبية و الأقلية داخل البرلمان و من جهة ثانية، فإن هذا الوضع يؤدي إلى فلات بعض القوانين من الرقابة الدستورية إذا ما تخلى أصحاب سلطة الإخطار عن استعمال سلطتهم و قد يؤدي ذلك إلى صدور قوانين مخالفة للدستور و ينهدم بذلك بناء دولة القانون التي تقوم على مبدأ سمو الدستور.

ب: إختصاصات المجلس الدستوري

تتلخص اختصاصات المجلس الدستوري بموجب المادة 165 في مراقبة القوانين العضوية (1) ، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان(2) المعاهدات الدولية(3) ، القوانين العادية (4) ، التنظيمات (5) ، إعتبار المجلس الدستوري كهيئة رقابة لصحة الإنتخابات و الإستفتاءات (6) وأخيرا إعتبار المجلس الدستوري كهيئة إستشارية (7):

1-: القوانين العضوية:

وهي المنصوص عليها بموجب المادة 123 من الدستور فبعد المصادقة عليها من طرف البرلمان يخطر رئيس الجمهورية المجلس الدستوري لملائمة أو عدم ملائمة المشروع مع الدستور فإذا كان رد المجلس الدستوري إيجابيا فهنا يستكمل إجراءات الصدور، أما إذا اتضح أن نصا من نصوصه مخالف للدستور فهنا إما أن يتم وقف مباشرة إجراءات الصدور إذا كان كل القانون مخالف للدستور ، أو أن يتم الإستغناء عنه إذا كان نصا واحدا أو أن يطلب رئيس الجمهورية من البرلمان إعادة النظر في القانون.

---

[1] أنظر موريس دوفرجيه ، ترجمة د/ جورج سعد، المؤسسات الدستورية و القانون الدستوري ، الأنظمة الدستورية الكبرى،المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى ،لبنان، 1992،ص 160 .

2-: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان:

ينظر المجلس الدستوري بموجب الفقرة الثالثة من المادة 165 في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور ويرجع ذلك إلى كون النظام الداخلي يتعلق بتنظيم السلطة التشريعية والذي يجب أن لا يكون مخالفا للدستور وإلا تعرض للإلغاء من طرف المجلس الدستوري.وبذلك تعتبر رقابة المجلس الدستوري للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان ، رقابة قبلية وهو ما يشبه الوضع في الدستور الفرنسي[1].

3-: المعاهدات الدولية:

طبقا لنص المادة 97 من الدستور يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، وهذا النوع من المعاهدات لا تعرض على البرلمان ليوافق إلا بعد أن يتلقى رأيا من المجلس الدستوري حولها، وهذا يعني أن إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذا النوع من المعاهدات إجباري الرقابة قبل عرضها على البرلمان وبعد التوقيع عليها، وحرص المؤسس الدستوري على عرض هذه المعاهدات على المجلس الدستوري ناجم عن الرغبة في حماية الدستور لأن هذا النوع من المعاهدات مرتبطة ومتعلقة باستقلال الدولة وسيادتها و للإشارة فإن إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذه المجالات الثلاث يتم من طرف رئيس الجمهورية"، وهذا بخصوص الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم وهذا بصريح نص المادة 165 من الدستور.

4-: القوانين العادية:

يمكن أن تتم مراقبة القوانين بطريقة اختيارية سابقة أو لاحقة وهذا نظرا لعدم اشتراط رأي المجلس الدستوري لإصدار القانون العادي وفي حالة تدخل المجلس في هذا الإطار فإنه يسهر على مطابقة النصوص مع الدستور فإذا وقع الإخطار قبل صدور القانون يصدر المجلس الدستوري رأيا وذلك قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أما إذا وقع الإخطار بعد صدور القانون يصدر المجلس الدستوري قرار ملزما يترتب عنه، وحسب نص المادة 169 من الدستور فقدان هذا النص أثره من يوم قرار المجلس الدستوري[2] أي إلغاء النص المخالف

---

[1] تنص المادة 61 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أن ((...نظامي الجمعيتين البرلمانيتين قبل الشروع في تطبيقهما، يجب أن يعرضا على المجلس الدستوري للفصل في مدى مطابقتهما للدستور))

[2] تنص المادة 169 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على أن ((إذا إرتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره إبتداءا من يوم قرار المجلس))

للدستور. إن ما يلاحظ على هذه المادة هو أن المؤسس الدستوري قد إستعمل نفس المصطلح مع كل من المعاهدات وكذا النصوص التشريعية و التنظيمية وهو مصطلح "إذا إرتأى " ، وهو ما يبين أن المؤسس الدستوري يكون قد وضع حدا للغموض الذي كان يخيم على مدى إلزامية رأي المجلس الدستوري ، بأن هذا الأخير ملزم مثله مثل القرار تماما، وهذا بعكس المادة 159 من دستور 1989 التي كانت قد إستهلت بعبارة إذا "قرر" [1] ، عوض إذا "إرتأى" المستعملة في دستور 1996 المعدل سنة 2008 .

5-: التنظيمات:

تتمثل رقابة التنظيمات و النصوص التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب سلطته يمارس رئيس الجمهورية السلطة "التنظيمية المستقلة التي يستمدها من المادة 125 من الدستور ورغم نص هذه المادة فإن المجلس الدستوري منذ إنشائه" للسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون بموجب دستور 1989 لم يمارس اختصاصه في هذا المجال بسبب عزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة عن ممارسة صلاحياتهما في الإخطار.

6-: المجلس الدستوري كهيئة لمراقبة للانتخابات و الإستفتاءات

يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الإستفتاء و الانتخابات الرئاسية و التشريعية " حيث يعتبر بمثابة محكمة انتخابية: نصت المادة 163 على أن ((يسهر المجلس الدستوري على عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ويعلن نتائج هذه العمليات)).إن مراقبة صحة الاستشارات السياسية تتضمن دراسة التشريعات" بالنسبة للانتخابات الرئاسية والطعون وتمتد كذلك إلى مراقبة حسابات الحملة الانتخابية، كما يصدر قرارات تتعلق باستخلاف أعضاء في البرلمان على أثر شغور مقاعدهم بسبب الوفاة أو الاستقالة أو حدوث مانع قانوني.

7-: المجلس الدستوري كهيئة استشارية:

في حالة الطوارئ و الحصار يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة استشارة رئيس المجلس الدستوري حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى

---

[1] نص المادة 159 من دستور 1989 (إذا قرر المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيما غير دستوري، يفقد هذا النص أثره إبتداءا من يوم قرار المجلس))

للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا بقرار "أما في الحالة الاستثنائية فيتم استشارة المجلس الدستوري كهيئة مكتملة التشكيل وذلك حسب المادة 93 من الدستور: ((يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. و في حالة استقالته رئيس الجمهورية، أو وفاته ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية.))[1] ، كما تنص المادة 88 الفقرة الرابعة((... ويثبت[المجلس الدستوري] الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية)).

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة وثبوت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 88 في فقرتها الثامنة.

يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 90 من الدستور. ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية ولا يمكن تمديد مهمته. ويستشار أيضا في حالة تمديد الفترة النيابية حسب المادة 102 من الدستور البرلمان إلا في ظروف الخطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذا الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري[2] وكذلك في حالة التعديل الدستوري الذي نصت عليه المادة 176 ، حيث أنه حسب هذه المادة ، إذا إرتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل

---

[1] أنظر المادة 4/88 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

[2] أنظر المادة 5/102 من دستور1996 المعدل سنة 2008

الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي ، متى أحرز ثلاثة أرباع (¾) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان .

الفرع الثالث

الحكومة الجزائرية بين تبني الشرعية و المشروعية

يتميز مصطلح الشرعية عن المشروعية ، رغم اعتبار بعض الفقه بأن لا فرق بين المصطلحين (أولا) ، إن معرفة مدى تبني المؤسس الدستوري الجزائري من الناحية الدستورية لأحد هاذين المصطلحين (ثانيا) يؤدي بنا حتما إلى التعرض إلى الشرعية القانونية و آليات ضمانها (ثالثا).

أولا: التمييز بين مصطلحي الشرعية و المشروعية.

إختلف الفقه الدستوري العربي حول التمييز ما بين مصطلحي الشرعية و المشروعية ، إلى إتجاه لا يقر بأي تمييز بين المصطلحين (أ) و اتجاه يقول باتساع مصطلح المشروعية أكثر من مصطلح الشرعية (ب) و اتجاه ثالث و هو الراجح يقول بعكس الاتجاه الثاني ، أي أن مصطلح الشرعية أوسع و أشمل من مصطلح المشروعية (ج).

أ- الاتجاه الأول:

يرى جانب من الفقه الدستوري بأن لا فرق بين مصطلحي الشرعية légalité و مصطلح المشروعية legitimité ،وأنهما مصطلحان مترادفان [1] ، و حدد بعضهم المشروعية بقوله : "ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة بأن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة متفقة و أحكام القانون بمدلوله العام " [2] ، غير أن المعنى الاصطلاحي المقدم لهذا التعريف ينطبق على الشرعية و ليس المشروعية ، فالأول يعني " تقيد الإدارة بكل ما هو

---

[1]- يرى جانب من الفقه الدستوري العربي بأن لفظي المشروعية و الشرعية مترادفين و لا فرق بينهما ، رافضين بذلك أي تمييز بينهما ، حيث يتزعم هذا الاتجاه كلا من الأساتذة ، د/ عبد الحميد متولي ، سليمان الطماوي ، د/ كامل ليلة ، د/ رمزي الشاعر ، د/ طعيمة الجرف ، للاستزادة أنظر د/ عبد الحميد متولي ، الحريات العامة ، نظريات في تطورها و ضماناتها و مستقبلها منشأة المعارف ، الإسكندرية بدون تاريخ نشر ، ص 88 ، أنظر أيضا ، د/ رمزي الشاعر ، القضاء الإداري و رقابته على أعمال الإدارة ، دار الفكر العربي القاهرة ، الطبعة الرابعة ، 1976 ، ص ، ص 14 ، 15 ، د/ طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1976 ص 39.

[2]- أنظر دار رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص - ص 11 ، 12.

مطابق و متفق و أحكام القانون في مختلف مجالات نشاطها " [1] فمبدأ المشروعية في الدولة حسب هذا الرأي : " ... يتطلب الالتزام بالقانون الطبيعي و ما يختزنه من مبادئ قانونية عامة يحتويها ضمير الجماعة و يستقر عليها ، باعتبارها ركائز أساسية لمعنى العدل و الصالح العام ، كما يتطلب أيضا الالتزام بالمشروعية الوضعية التي تستقر على مبدأ سيادة الدستور و التشريع و ما يفرضه ذلك من ضرورة الالتزام بقاعدة القانون الأعلى أيا كان مصدرها، ليخلص بأنه –إذا كان هذا هو مضمون المشروعية، فأنه لا مجال إذا لمحاولة التمييز بين الشرعية و المشروعية و يعتبر بذلك المصطلحان مترادفان " [2] ، غير أن هذا الرأي أصبغ تعريف الشرعية على المشروعية و لم يتعرض لهذا الأخير و بالتالي جانب الصواب بتوصله بألا فرق بين المصطلحين.

ب-الاتجاه الثاني:

يرى هذا الاتجاه من خلال الاشتقاق اللغوي بأن : " المشروعية هي الأساس الذي يجعل أمرا من الأمور مشروعا أو يبين حكمه من حيث الفرضية أو الندب أو الإباحة " [3] أما شرعية الشيء فهي : " أن يكون مشروعا على أساس من المشروعية بمعناها السابق ، بأن يوجد دليل على مشروعيته و حكمه و أن يوجد تنظيم مسبق ينظمه " [4] و بذلك رتب على هذا التمييز نتيجة مؤداها، أن الإنسان قد يصبغ ثوب الشرعية على أمر لم يكن مشروعا ، كأن يغتصب أرضا ، ثم يشتريها ، ثم حاول هذا الاتجاه التمييز بين المشروعية في ظل النظم الليبرالية و ما بين المشروعية في ظل النظم العقائدية أو المذهبية ، فالمشروعية في الحالة الأولى تعني نفس مصطلح سيادة القانون Sovereignty of low ، أي أنها سيادة شكلية لأنها تعني التدرج في القواعد القانونية La hierarchie des règles ، أن يكون الدستور على قمة هذه القواعد المتدرجة حسب قوتها و هو ما يطلق العنان للمشرع بأن ينشأ ما شاء من مراكز و أوضاع قانونية ، بخلاف المشروعية في ظل النظم العقائدية و المذهبية ، فإنها

---

[1]– أنظر د/عبد الواحد كرم ، معجم المصطلحات القانونية ، شريعة ، قانون عربي ، فرنسي ، إنجليزي ، دار الكتب القانونية ، الأولى مصر ، 1995 ، ص 249.

[2]– أنظر د/ رمزي الشاعر ، نفس المرجع السابق ، ص 11 ، أنظر أيضا د/ صالح حسن سميع ، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي ، الزهراء ، للإعلام العربي الطبعة الأولى ، مصر ، 1988 ، ص 571.

[3]– أنظر د/ مصطفى كمال وصفي ، مصنفه النظم الإسلامية ، مكتبة وهبه القاهرة ، بدون تاريخ نشر ، ص 151.

[4]–نفس المرجع ، نفس الصفحة.

تعلو على الدستور و كل المنظومة القانونية ، حيث يترتب في هذه الحالة جواز الدفع بعدم دستورية القوانين ، إذا خالفت المذهبية العليا و هذا في البلدان المتبنية للرقابة القضائية على دستورية القوانين و هو الأمر الذي قام به قضاء مجلس الدولة المصري حول ارتداد المسلم عن دينه حيث قضى بالنسبة للموظف المرتد عن دينه لا يؤتمن أيضا عن وظيفته ، حيث رفض مجلس الدولة الدفع له بحرية العقيدة في هذه الحالة ، رغم أنه دفع مستمد من الدستور غير أنه هذا الرأي قد جانب الصواب هو الآخر باتخاذه من المشروعية أساسا للشرعية ، رغم الاختلاف بينهما ، كما أنه قد أخطأ بإطلاقه صفة المشروعية على البنية القانونية في ظل النظم الليبيرالية ، حسب تعبيره.

ج-الاتجاه الثالث:

يذهب هذا الاتجاه إلى أن هناك فرقا دقيقا بين مفهومي : الشرعية و المشروعية : فرغم أنهما لفظان مشتقان من أصل واحد و هو الشروع أو الشريعة أو الشرع و هي العادة أو السنة أو المنهاج ، كما جاء في قوله تعالى :﴿ لكل جعلنا شرعا و منهاجا " [1]﴾ ، إلا أنهما مختلفان من حيث المعنى ، فالشرعية مشتق من الشرع بصيغة الفعلية و معناها موافقة الشرع[2] ، أما المشروعية فهي مشتقة من الشرع لكن بصيغة "المفعولية" و تفيد محاولة موافقة الشرع ، غير أن المحاولة قد تصيب وقد تخيب و هو ما يحاكي الفرق بين الصورة الفعلية التي تصور الشيء تصويرا حقيقيا والصورة المفعولة وهي التي تصور ذات الشيء من وجهة نظر فاعلها و تختلف عادة عن الأصل في حدود معينة "[3].

لذلك فلا يتطابق مفهوم الشرعية و المشروعية إلا بقدر ما تتضمنه هذه الأخيرة من قواعد عادلة ، غير أنها كثيرا ما تتضمن قواعد أخرى من التناقض معها غير أن هناك من يرى بأنه على الرغم من توفيق هذا الرأي كثيرا في التمييز بين المفهومين إلا أنه يبقى يفتقد للمنطق ، باعتبار أن الضمانات الموضوعة في التشريع لمبدأ الشرعية تقع داخل النظام القانوني للدولة ، فكيف بها أن تكون في ذات الوقت رقيبة على شرعيته هذا من جهة و من جهة أخرى بأنه غير عاصم من الاستبداد نظرا لافتقاده للجزاءات الفعلية المانعة للسلطة من

---

[1]- أنظر الآية رقم 48 من سورة المائدة.

[2]- شرع من شروع و هو يفيد البدء في السير على أساس من سبق التنظيم.

[3]- أنظر د/ ماجد الحلو ن القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص 10-11.

الاستبداد ، لأن الضمان الشعبي أو السياسي المتمثل في مقاومة الطغيان يعتبر جريمة تهدد سلامة الجماعة و أمنها.

يذهب رأي فقهي آخر إلى قريب من هذا الاتجاه ، لكن يختلف عنه في تعريف للمشروعية legitimité، حيث يعرفها على أنها صفة تطلق على كل سلطة يعتقد الأفراد بأن تصرفاتها تتماشى و ما يرغبونه ن مما يخولها إصدار الأوامر و فرض احترامها لاعتمادها على قواعد مبدئية يؤمن الشعب بها و يتمسك بها ، في حين أن الشرعية légalité يقصد بها كل تصرف يتطابق مع أحكام الدستور و القانون المطبق في البلد [1] ، و هو ما يجعل هذا الرأي أكثر وضوحا و أقرب إلى المنطق كما تعرف الشرعية على أنها الصفة التي تمارس من خلالها الهيئات السيادة و هي الشكل الروحي للسيطرة[2] ، و هي إحساس بين الحكام و المحكومين مبني على الفقه ، أي أن تكون السلطة مطابقة لشكل الشرعية المعرف بقيم و قوانين الجماعة من حيث الوصول إلى السلطة و ممارستها.[3]

ثانيا : مدى تأثر الحكومة الجزائرية بالمشروعية و الشرعية

بالرجوع إلى ما خلصنا إليه من مفهوم كل من المشروعية و الشرعية ، و محاولة الاستعانة بذلك في دراسة طبيعة المبدأ المعتمد في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، نحاول التعرض إلى مدى تجذر المشروعية الثورية قبل و في ظل التعديل الدستوري 2008 (أ) ثم نبين مظاهر الشرعية الدستورية في نفس الدستور(ب).

أ- المشروعية الثورية في النظام الجزائري.

مرت التجربة الدستورية الجزائرية بمرحلتين متباينتين أو كما يسميه البعض بالجمهوريتين الأولى و الثانية ، حيث ساد في المرحلة الأولى مبدأ المشروعية الثورية على حساب الشرعية الدستورية ، و هذا في ظل دستوري 1963 و 1976 ، فكانت القاعدة في الجزائر مبنية على منح الأولوية للمشروعية الثورية على حساب الشرعية الدستورية، و يتجسد ذلك خاصة في نظام الحكم في ظل أمر 10 جويلية 1965[4]، لما سادت الإيديولوجية

---

[1]- أنظر ، د/ محمد طه بدوي ، النظرية السياسية ، المكتب المصري الحديث ، القاهرة ، 1986 ، ص ص 103 ، 105.

[2]- أنظر د/ سعيد بو شعير النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، 1992 ، ص ص 193-194.

[3]- أنظر جاك دوكيديودوفابر ، الدولة ، سمو حي فوق العادة ، ط2 منشورات عويدات بيروت باريس 1962 ، ص 9.

[4] – يسمى أمر 10جويلية 1965 بالدستور الصغير و يتكون من أربع مواد أنشأ بموجبه مجلسا للثورة و حكومة على رأسها شخص يحمل لقب رئيس مجلس الثورة و الوزراء أنظر حول ذلك د/مولود ديدان /مباحث في القانون الدستوري ،دار بلقيس للنشر، الجزائر ،2007،ص207

الثورية ، فأنشأ ما يسمى بالدستور الصغير المتكون من أربع مواد مجلسا للثورة و حكومة على رأسها شخص يحمل لقب رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء ، و في ذات الوقت يعتبر مجلس الثورة بمثابة الهيئة التشريعية التي كانت تحل محل المجلس الوطني و الحكومة تجسد الهيئة التنفيذية التي حلت محل رئيس الجمهورية ، غير أن الجهازين يرأسهما شخص واحد ، حيث أن مجلس الثورة ، لا يمثل مجلسا وطنيا نظرا لأن أعضائه المبعدين ، المستقبليين أو المتوفين لم يعوضوا ، كما أن أغلب أعضائه من الجيش ، استمر مد المشروعية الثورية بحدة أقل في ظل دستور 1976 ، حيث انتقلت الهيمنة من مجلس الثورة إلى الحزب الذي كان يسند الوظائف الهامة و الحاسمة إلى قادته و هم بطبيعة الحال ثوريون ، و بظهور دستور 1989 ، تم تحييد المشروعية الثورية لفسح المجال أمام الشرعية الدستورية ، أما في دستور 1996 و حتى بعد تعديله سنة 2008 فقد احتوى على بعض مظاهر المشروعية الثورية وكمثال على ذلك أحد الشروط المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية حيث جاء في البندين السادس و السابع على التوالي من المادة 73 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ما يلي:

-((...يثبت (المرشح لرئاسة الجمهورية) مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

-يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942)).

غير أن إدراج هاذين الشرطين بالإضافة إلى إنمامهما عن العودة إلى المشروعية الثورية ، فإن إقحامهما كان طرفيا و ذلك بالنظر إلى تاريخ صدور دستور 1996 قبيل الانتخابات الرئاسية التعددية الأولى في تاريخ البلاد و هذا تخوفا من القائمين على السلطة آن ذاك من أن يفوز بالانتخابات شخص خارج عن ما يسمى بالأسرة الثورية ، أما فيما يخص ما أضافه التعديل الدستوري 2008 في هذا الصدد، فقد تمثل في المادة الخامسة المتعلقة بالعلم و النشيد الوطني باعتبارهما رمزان من رموز الثورة و الجمهورية [1]، و كذا ما أضافته الفقرة الأخيرة من المادة 62 من الدستور المعدل المتعلقة بدسترة كتابة التاريخ، و المقصود طبعا كتابة

[1]- أنظر المادة 5 من التعديل الدستوري 2008

تاريخ ثورة التحرير المجيدة[1]، و الملاحظ عما جاء في هاذين الفقرتين المطابقتين في التعديل الدستوري 2008 ، أن إقحامهما جاء لمنطقة عملية التعديل في حد ذاتها كي لا تقتصر على فتح العهدات الرئاسية فحسب، إضافة إلى كونهما يعبران عن نبرة المشروعية الثورية والحنين إليها، كما قد جاء صراحة على تبني المشروعية في المادة الحادية عشر 1/11 من الدستور يقولها: " تستمد الدولة مشروعيتها و سبب وجودها من إرادة الشعب،... ." مما يثير التساؤل هنا عما إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري يعني فعلا تبني المشروعية بدل الشرعية ، خاصة و أنه ، أرجع المشروعية إلى إرادة الشعب أي سيادة الشعب و اعتباره مصدرا لكل سلطة بما فيها السلطة التأسيسية و هنا يمكن وضع احتمالين لتبني النص الدستوري لعبارة المشروعية أولهما : أن قصد المؤسس الدستوري ينصرف إلى الشرعية و ليس المشروعية باعتبار السيادة للشعب في اختيار ممثليه و في كونه مصدرا لكل سلطة و بالتالي فهو السيد أيضا في تعيين أي قانون من خلال ممثليه المنتخبين.

أما ثاني هاذين الاحتمالين فيبقى على تطابق شكل النص الدستوري مع مضمونيه أي أن المؤسس الدستوري قد قصد فعلا المشروعية و ما يزيد هذا الاحتمال قوة هو اعتبار هذه المادة ظهرت أول مرة في دستور 1989 و هي نفس الرقم 11 و ذلك كتحرير للمادة 26 من دستور 1976 التي كان نصها كالتالي : " تستمد الدولة سلطتها من الإرادة الشعبية ، و هي خدمته وحده ، و تستمد علة وجودها و فاعليتها من تقبل الشعب لها " و هو ما يقترب من تعريف المشروعية الذي انتهينا إليه ، و هذا مرده إلى المشروعية الثورية المتجذرة في النظام الجزائري حيث انتقلت هذه الأخيرة من جيش التحرير الوطني إلى الجيش الشعبي الوطني ، الذي يتميز من خلال المنشأ السابق عن وجود الدولة ، حيث يقول رشيد تلمساني في هذا الصدد أن : " الجيش هو الذي أنشأ الدولة في الجزائر ، بينما من المفروض أن الدولة هي التي تنشأ الجيش [2] ، و هو الأمر الذي اعتمده البعض كأساس لتدخل الجيش في السياسة كلما تعلق الأمر بالقرارات الحاسمة و المساس بالإطار العام للنظام المرسوم من قبل قيادته التاريخية ، حيث تمثل هذا التدخل في اختيار القيادات السياسية (الرؤساء) و كذا القدرة

---

[1]- أنظر المادة 62 من التعديل الدستوري 2008

[2] - Voir Rachid Tlemçani, Election et eliter en Algérie , Chihab éditions , 2003 p 34.

على تنحيتهم [1] ، حيث يرى هذا الرأي أنه في انتظار تحقيق الانتقال الفعلي إلى الشرعية الدستورية ، فإن الجيش حامل المشروعية الثورية يبقى على استعداد للقيام بمهام استثنائية قد لا تدخل بالضرورة في نطاق هامه الدستورية ، لكنها تنبع من تقدير قياداته لواقع الأمور و تفسيرها الخاص لحدود دورها في الدولة[2].

ب- مظاهر الشرعية الدستورية في النظام الجزائري :

لما كانت الشرعية الدستورية légalité هي كل تصرف يتطابق و أحكام الدستور و القانون المطبق في البلد[3]، فإنها تعتمد على الحرية و الفصل بين السلطات و التعددية الحزبية وبالتالي، فإن الأمر يتطلب منا التعرض لمفهوم الحرية و أنواعها و على حدودها في الدستور.

أما فيما يتعلق بموضوع الفصل بين السلطات و التعددية الحزبية، فإني سأقتصر على ذكر بعض النصوص الدستورية الخاصة بهما، نظرا لأنني سأتناولهما لاحقا بشيء من التفصيل وهذا تفاديا منا للتكرار.

---

[1]– من حيث اختيار الرؤساء من قبل الجيش ، كان ذلك عند اختيار الرئيس الأسبق أحمد بن بلة سنة 1962 ، الشاذلي بن جديد عند خلفه للرئيس الراحل هواري بومدين ، سنة 1979 ، و اليمين زروال سنة 1994 ، اما بخصوص تنحية الرؤساء من قبل تلك القيادات ، فأمثلة ذلك هي : انقلاب 19 جوان 1965 و الذي أطيح فيه الرئيس أحمد بن بلة من طرف وزير الدفاع بومدين ،و انقلاب 11 جانفي 1992 الذي تم فيه إقالة الرئيس الشاذلي بن جديد رغم الرواية الرسمية المروجة لفكرة الاستقلالة بدل الإقالة حول نفس الموضوع ، أكد السيد علي هارون عضو المجلس الأعلى للدولة : أن الرئيس الشاذلي بن جديد أرغم على الاستقالة ، و أنه لم يغادر السلطة بمحص إرادته و دون أي ضغوطات تذكر مثل ما صرح بذلك في خرجته الإعلامية التي كسر بها جدار الصمت الذي أحاط به نفسه تسع سنوات ، و قال نفس المتحدث أن استقالة الشاذلي – يقصد إقالة الشاذلي– كانت الحل المناسب و الوحيد لتلبية رغبة السلطات العسكرية في توقيف المسار الانتخابي سنة 1992 ، حيث تم تشكيل لجنة مصغرة تضم أربع شخصيات مناصفة بين الجيش و الحكومة تفكر في كيفية إيجاد حل لا يتناقض مع الدستور" أنظر حول ذلك يومية الشروق، الأحد 21 جانفي2001العدد 66 ، انظر أيضا د/ مولود ديدان ، مما حث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2007 ، ص 213.

[2]–أنظر أ/ مسلم بابا عربي ، المؤسسة العسكرية ومسار التحول الديمقراطي ، مقال منشور بمجلة المجلة تصدر عن جامعة ورقلة العدد الخامس.

[3] أنظر د/سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ،ص ص 193 ، 194

1- مفهوم الحقوق و الحريات:

قبل الخوض في التعرض لما للحرية من ضمانات في الدستور و ما تعانيه من قيود ، لا بأس أن نبين ما المقصود بالحرية و ما العلاقة بين الحرية الفردية السياسية ؟ ثم ما الضمانات الدستورية لهذه الحرية ؟ و ما هي القيود التي تواجهها ؟

*- مفهوم الحرية :

يقصد بالحرية : " الحالة التي يتصرف فيها الإنسان ، حسب ما تمليه عليه طبيعته و إرادته دون أي إرغام أو قسر خارجي "[1] ، كما يقصد بها أيضا أنها : " تتلخص بالقدرة على القيام أو عدم القيام بشيء معين " [2] ، و بالرغم من اتساع مفهوم الحرية فقد حاول بعض الفقهاء و الفلاسفة كجون ستيوارت ميل ، أن يبين ما هو هذا النطاق و بالتالي مختلف أنواع الحرية ، إذ يقول : " إن النطاق المناسب للحرية الإنسانية هو حرية الضمير بأشمل معانيها ، و حرية الفكر و الشعور ، و حرية الرأي و الوجدان المطلقة في كل الموضوعات سواء كانت عملية ، أم تأملية ، أم علمية ، أم أخلاقية ، أم لاهوتية . و أن أي مجتمع لا يكفل لأفراده كل هذه الحريات، لا يمكن أن يكون مجتمعا حرا بمعنى الكلمة، أيا كان شكل الحكومة القائمة فيه. و الحرية الوحيدة التي تعد جديرة بهذا الاسم إنما هي تلك التي نؤكد بمقتضاها مصلحتنا بالطريقة التي نؤثرها ، طالما كنا لا نحا ول أن نستلب الآخرين مصالحهم ، أو نقف حجرة عثرة في سبيل حصولهم على تلك المصالح ، أو أن نعرقل جهودهم التي يبذلونها ابتغاء تحقيقها " [3] ، أما بروني سلا ف ماليبنوفبمكي ، فيرى أن : " الحرية هي تلك الأحوال الاجتماعية التي تتيح للإنسان أن يحدد غاياته بالفكر ، و أن يحققها بالفعل و أن ينال حصيلة تحقيقها " [4] و هو ما يبين الفرق بين نظرة الفكر الليبيرالي و الفكر الماركسي للحرية ، حسب الأول هي سياسية قانونية ، أما حسب الثاني فهي حرية اجتماعية لصيقة بالمساواة الاجتماعية و الاقتصادية ، مثلما يؤكد ذلك الفيلسوف العمالي البريطاني ،

1- La lande André : vocabulaire technique de la philosophie ; ed , puf , paris , p 559.

[2]- أنظر د/ خضر خضر ، مدخل إلى الحريات العامة و حقوق الإنسان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان 2005 ، ص 24 ، نقلا عن الفيلسوف الفرنسي رشبي ديكارت في تعريفه للحرية.

[3]- أنظر د/ كريم يوسف أحمد كشاكش ، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1987 ، ص ص 26-27.

[4]- أنظر د/ خضر خضر، مرجع سابق، ص 27.

بقوله أن : " الحرية هي تلك الأحوال الاجتماعية التي تنعدم فيها القيود التي تكبل قدرة الإنسان على تحقيق سعادته ".[1]

***- التمييز بين الحرية الفردية و الحرية السياسية :**

يمكن التمييز بين الحرية الفردية و الحرية السياسية من خلال النواحي التالية :

.- من حيث الطبيعة: فالحرية السياسية هي: " حق المواطنين الطبيعي في المساهمة في حكم الدولة، و كذلك حقهم في أن يكونوا حكاما " [2] و هو ما يخالف المعنى الدقيق للحرية الفردية التي هي لصيقة بالشخصية الإنسانية و ذلك من خلال تمكنها من المساهمة في الوسط الاجتماعي.

.- من حيث الهدف:

الحرية الفردية تعتبر غاية في حد ذاتها، أما الحرية السياسية فهي وسيلة أو ضمانة لحماية الحرية الفردية في مختلف ميادينها.

.- من حيث نطاق السريان :

الحرية الفردية تسري على كل إنسان بعض النظر عن موطنه أو محل إقامته بعكس الحرية السياسية التي يقتصر التمتع بها على الوطنيين دون الأجانب.

.- من حيث شروط ممارسة كلا منهما:

يشترط التمتع بالحرية السياسية توافر بعض الشروط، كالسن و الأهلية و غيرها، أما الحرية الفردية فلا يحرم الفرد منها حرمانا مطلقا و لا تتطلب شروطا خاصة، كما يمكن مزاولتها رغم نقص الأهلية.

2-: حماية الحريات الشخصية للمواطنين

تعود جذور جدلية العلاقة ما بين السلطة والحرية إلى الماضي البعيد، بعد تنوع حاجات الإنسان وظهور المدنية، حينما بدأ تضارب المصالح وتداخل حقوق البعض مع حقوق الآخرين، حيث أنه كان على الإنسان كي يستمر في حياته سالما أن يوفق بين حقوقه وحرياته وحقوق وحريات الآخرين من جهة وبين هذه الحقوق وتلك الحريات وضرورة وجود سلطة تحافظ على مصالح الجميع وتكفل لهم حدا أدنى من التعايش السلمي المفيد و

---

[1]- أنظر د/ منيف الرزاز، الحرية و مشكلتها في البلدان المتخلفة، دون ذكر دار و بلد و سنة النشر، ص 22.

[2]- أنظر د/ خضر خضر، مرجع سابق، ص 24.

المتكامل من جهة أخرى، مما أصبحت معه فكرة السلطة ضرورة حتمية، وهو ما أدى إلى ظهور فكرة الدولة وانقسام الجماعة إلى حكام ومحكومين[1] مما حذا بالمحكومين من خلال الفقهاء[2] إلى البحث عن اتفاق بينهم وبين الحكام ضمنوه في وثيقة هي الدستور، مؤدي هذا الاتفاق هو الحصول على توفيق بين السلطة والحرية، حيث كان رائد هذا الاتجاه هو الفقيه الفرنسي أندري هوريو André Hauriou، إذ رفض فيه كل ما ذهب إليه الفقه الدستوري التقليدي الذي رأى في الدستور تنظيم للحرية و الفقه الدستوري الحديث الذي رأى فيه تنظيما للسلطة، حيث يرى هذا الفقيه أن مهمة الدستور تكمن في إيجاد الحل التوفيقي بين السلطة والحرية، وذلك باعتبار أن ممارسة السلطة ليست غاية في حد ذاتها بقدر ما هي وسيلة لتحقيق مصلحة المحكومين، كما أن الحرية ليست مطلقة بلا حدود، بل لها ضوابط خاصة لممارستها بواسطة سلطة منظمة، وإلا تحولت حتما إلى فوضى[3].

ونظرا لتكريس الدساتير الحديثة –والدستور الجزائري واحد منها– العمل بفكرة التوفيق ما بين السلطة والحرية، جاء النص على هذه الفكرة ضمن الدستور في جملة من المواد ثلما جاء في المادة 142 بأن ((تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأ الشرعة والشخصية)) والمادة 45 التي تنص على أن ((كل شخص يعتبر بريئا حتى تثب جهة قضائية نظامية إدانته، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون)) كذلك ما جاء في المادة 46 من لدستور ((لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم)) وكذا المادة 47 بأن: ((لا يتابع أحد ، ولا يوقف أو يحتجز، إلا في الحالات المحددة بالقانون، وطبقا للأشكال التي نص عليها)) أما المادة 48 فقد نصت على أنه ((يخضع التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية، ولا يمكن أن يتجاوز مدة ثمان وأربعين ساعة (48). يملك الشخص الذي يوقف للنظر حق الاتصال فورا بأسرته. و لا يمكن تمديد مدة التوقيف للنظر إلا استثناءا ووفقا للشروط المحددة بالقانون.

ولدى انتهاء مدة التوقيف للنظر يجب أن يجرى فحص طبي على الشخص الموقوف، إن طلب ذلك، على أن يعلم بهذه الإمكانية)). غير أن التعديل الأخير لقانون الإجراءات

---

[1]- أنظر: د/ رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 80.

[2]- حيث كان من أهم هذه النظريات الديمقراطية، نظرية العقد الاجتماعي على يد كل من الفقهاء هوريو، لوك و جون جاك روسو.

[3] - Hauriou André, Droit constitutionnel et institutions politique, 1975, p : 30.

الجزائية، قد أوضح مضمون مادته 51، أنه على ضابط الشرطة القضائية إذا رأى لمقتضيات التحقيق أن يوقف للنظر شخصا أو أكثر فعليه أن يطلع وكيل الجمهورية بذلك ويقدم تقريرا عن دواعي هذا التوقيف، وأن مدة التوقيف لا يجوز أن تتجاوز 48 ساعة، إلا أن الأشخاص الذين لا توجد أية دلائل تجعل ارتكابهم للجريمة مرجحا لا يجوز أن يوقفوا للنظر أكثر من 48 ساعة، كما أنه يمكن تمديد آجال التوقيف للنظر بإذن مكتوب من وكيل الجمهورية المختص في الحالات المنصوص عليها في المادة 51 ق.إ.ج[1]، أما حسب المادة 65 من قانون الإجراءات الجزائية ق.إ.ج. فإنه يجوز تمديد مدة التوقيف للنظر لمدة 48 ساعة أخرى بشرط الحصول على موافقة مكتوبة من كيل الجمهورية، في حين أن قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، نجده قد سمح بتوقيف الشخص لمدة 24 ساعة فقط، حيث يبدأ سريان مدة التوقيف منذ لحظة إيقاف الشخص فعلا أو منذ اللحظة التي يمنع فيها الشخص من مبارحة مكان الجريمة المتسبب فيها[2].

المبحث الثالث

طبيعة الحكومة الجزائرية من حيث مصدر السيادة و السلطة

تنقسم الحكومات من حيث السيادة و مصدر السلطات إلى حكومة فردية (مونوقراطية) (Monarchie) و حكومة أقلية ، وأرستقراطية (L'oligarchie) و حكومة ديمقراطية (Democratie) أو حكومة الشعب ،ـــ فالأولى (الحكومة الفردية)تعني حكم الفرد الواحد حيث تركز السلطة بيد شخص واحد مهما اختلفت ألقابه و هو يوجد في الأنظمة الملكية و

---

[1]- حالات تمديد آجال التوقيف للنظر المنصوص عليها في المادة 51 من ق.إ.ج. هي: مر واحدة عندما يتعلق الأمر بجرائم الاعتداء على الأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، ومرتين إذا تعلق الأمر بجرائم الاعتداء على أمن الدولة وثلاث مرات إذ تعلق الأمر بجرائم المخدرات والجرائم المنظمة عبر الحدود، وتبييض الأموال والجرائم الخاصة بتشريع الصرف وخمس مرات إذا تعلق الأمر بجرائم الإرهاب أو التخريب، أنظر قانون 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1427 هـ الموافق 20 ديسمبر 2006 يعدل ويتمم الأمر 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ لسنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ص7.

[2]- يجوز لوكيل الجمهورية في فرنسا تمديد مدة التوقيف للنظر في الحالات العادية بـ 24 ساعة أو أكثر وذلك بإذن مكتوب منه تقديم المعني بالأمر إليه هذا فيما يتعلق بجرائم القانون العام العادية، وقد رفع هذه المدة في جرائم تكوين جمعيات الأشرار وجرائم العصابات المنظمة، إذ تصل مدة التوقيف للنظر إلى 36 ساعة، كما قد تصل إلى 72 ساعة في جرائم التهريب والحيازة والمتاجرة بالمخدرات والجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية، أنظر حول ذلك المادة 63 من ق.إ.ج. الفرنسي المعدل والمتمم رقم 2000-516 المؤرخ في 2000/06/15 أنظر أيضا، سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 233.

الجمهورية على حد السواء[1] و الثانية حكومة(الأقلية) تعني حكم أصلح الناس أو خيرة الناس أو حكم الفئة القليلة[2] ، أما الثالثة ، (الحكومة الديمقراطية) فتعني حكم الشعب أو غالبيته ،إذ يعد هذا الأخير هو صاحب السيادة الحقيقي وله دون سواه حق ممارسة السلطة في الدولة[3] ، و بارتباط مبدأ السيادة بإسناد السلطة ، كان لزاما علينا لمعرفة طبيعة الحكومة الجزائرية ، حسب المعيار الموضوعي سالف الذكر ، أن نتعرف على طبيعة السيادة المتبناة في النظام الدستوري الجزائري، فهل اعتمد المؤسس الجزائري سيادة الشعب أم سيادة الأمة ؟ أم كليهما ؟ (مطلب أول) ، من خلال التعرف على سيادتي الشعب و الأمة والى أي منهما يميل المؤسس الدستوري الجزائري ، يتضح الاستبعاد الشكلي على الأقل لنظام الحكومة الفردية و الحكومة الأرستقراطية أو الأقلية و بالتالي يبقى للدراسة الحكومة الديمقراطية ، فما مدى ديمقراطية النظام الدستوري الجزائري ، حسب المعايير الدستورية ؟ (مطلب ثاني) .

المطلب الأول

طبيعة السيادة المعتمدة في النظام الدستوري الجزائري

يعود ظهور فكرة السيادة بمفهومها الحديث إلى المشرعين، اللذين أرادوا تأسيس سلطة الملك، حيث عرفوا السيادة بأنها تجعل الملك كالإمبراطور على إمبراطوريته، وبالتالي يستوجب الاعتراف بها داخليا و خارجيا [4]. وهو ما يقرب هذا القول من تعريف بودان للسيادة بأنها : ((السلطة المطلقة و الدائمة للجمهورية)) وهو ما كان يرمي به تحقيق تفوقه

1 –أنظرد أنظر د/ علي يوسف الشكر ،النظم السياسية المقارنة ،ايتراك للطباعة و النشر و التوزيع ،003

2 أنظر د/ سليمان محمد الطماوي ،النظم السياسية و القانون الدستوري ،دون ذكر دار ومكان النشر ،1988 ،ص95

3–أنظر د/ علي يوسف الشكري،النظم السياسية المقارنة،المرجع السابق ص 7

4 أنظر www.ensiclopedie engora.com

على الإقطاعيين[1] . أما جورسيوس فيعرفها ((بأنها السلطة السياسية العليا المخولة لمن لا يخضع أفعاله لأي سلطة أخرى ، و الذي لا يمكن لإرادته أن تتخطى ،فهي القوة المعنوية لحكم الدولة[2].)) ، وهي السلطة المستقلة وغير المشتقة لفرض الطاعة [3] ، أما الفقيه الفرنسي دوجي فيعرف السيادة على أنها ((القوة الآمرة للدولة،وهي إرادة الأمة وبما أن الأمة انتظمت كدولة،فإنها القوة الآمرة لها،أو هي الحق في إصدار أوامر غير مشروطة لكل الأفراد المتواجدين على إقليمه[4].))، ومن مميزاتها أنها مطلقة، غي ر مشروطة ولا يمكن التنازل عنها[5].

تباين اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري لبعض من مظاهر سيادة الشعب تارة (فرع أول) ، وتبني قسطا من مظاهر سيادة الأمة طورا آخر(فرع ثان)،فالي أي منهما يميل ؟ أم أنه وازن بين السيادتين ؟ و ما الغرض المتوخى من ذلك ؟

الفرع الأول

مظاهر سيادة الشعب

إن البحث في موضوع السيادة يتعدى القانون الدستوري إلى علم السياسة و علم الاجتماع ،غير أن دقة الدراسة تتطلب منا استبعاد كل ماهو ليس قانوني إلا ما يفيد في تحليل الأسس الفكرية و التاريخية .

تبرز بعض المواد في الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008، مدى اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري لسيادة الشعب، حيث يظهر ذلك في الفقرة الأولى من المادة السادسة 06 ((الشعب مصدر كل سلطة...)) ، وكذلك المادة 07 التي تنص على أن : ((السلطة التأسيسية ملك للشعب.

يمارس الشعب سيادته عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين.

لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة .)) ،كما تتمثل سيادة الشعب في الانتخاب و الاستفتاء الذي يمكن أن يعبر من خلالهما عن إرادته العامة وهو يراقب هيئة

---

[1] أندري هوريو ،القانون الدستوري المؤسسات الدستورية ج 1 الطبعة ، الأهلية للنشر و التوزيع ، 1974 ، ص 137 . . .
[2] أنظر د/ محمد عبد المعز نصر،في النظريات و النظم السياسية ،دار النهضة العربية بيروت، 1981 ،ص415
[3] أنظر د/ حمد معز نصر، نفس المرجع ،ص416
[4] Léon Duguit, traite de droit constitutionnel3 eme édition ancienne librairie Fontemoing, Paris, 1928 p 68
[5] Elisabeth Zoller,Droit constitutionnel, 2eme édition puf, paris , France, 1999,p 24

الحكام من خلا ممثليه(مندوبي الحرية لدى السلطة [1])و فما مد ى عكس النظام الانتخابي للسيادة الشعبية في الجزائر؟

إن الإجابة عن هذا السؤال تتطلب منا التعرض لنقائص قانون الانتخابات على مستوى الترشح (أولا) ثم تأثير سلبيات هذا النظام على مستوى التمثيل (ثانيا)

تعتبر النظم الانتخابية الوسيلة القانونية لإيصال ممثلي الشعب إلى السلطة و لما كان الأمر كذلك فإن رصد سلبيات النظام الانتخابي لابد وأن تبدأ من أول خطوة في الانتخاب وهي عملية الترشيح و أميز هنا بين الترشيح والترشح, فالترشيح أقصد به دور المكاتب الولائية في وضع وترتيب القوائم الانتخابية و وأما الترشح فهو أن يقوم المواطن بترشيح نفسه ضمن قائمة حرة .

أولا: نقائص قانون الانتخاب على مستوى الترشح.

لا شك أن المواطن أصبح واع لكل ما يحدث في الحياة السياسية و هو مدرك للصورة الراهنة والحالكة للوضع المتدهور, لكل أساليب التسيير المعتمدة, سياسيا واقتصاديا, كيف لا وهو يقرأ ويسمع ويرى يوميا نهب الملايير والسطو المنظم على المال العام و فلات الجناة من العقاب, كما أن هذا المواطن قد سئم من تكرار استخدامه كسلم لإيصال بعض مرتزقة السياسة, مناسبا تبا دون مراعاة همومه اليومية على ترشيح الأحزاب لمناضليها ضمن القوائم الانتخابية

1-: إنفراد أعضاء المكاتب الحزبية بتشكيل قوائم المرشحين.

من خلال قراءة النص الكامل للأمر رقم 97-07 و المؤرخ في 27 شوال عام 1417هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 1997م والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وكذلك القانون العضوي رقم 07-08 المؤرخ في 13 رجب عم 1428هـ الموافق لـ 28 يوليو سنة 2007م, المعدل والمتمم للأمر رقم 97-07 المذكور آنفا, فإننا لا نكاد نجد فيهما ما يوفر حرية الترشيح وهذا نظرا لاعتماد نظام الانتخاب بالقائمة المغلقة, فالترتيب في القوائم الانتخابية يبقى حكرا على ثلة من أعضاء المكاتب الولائية للأحزاب لا يمثلون إلا أنفسهم دون أي دور للمواطنين الذين رغم تعاطفهم مع بعض الأحزاب, إلا أن المحاباة والمحسوبية والرشوة التي كثيرا ما يتسبب فيها أعضاء أو رؤساء المكاتب الولائية

[1]- أنظر أندري هوريو ، مرجع سابق ص63

للأحزاب تقف حائلا دون حرية اختيارهم خاصة بما يتعلق بترتيب المرشحين ، فنتيجة الانتخاب تحسم قبل التصويت وذلك بإقصاء الكثير من المناضلين الأكفاء لا لشيء إلا لعدم إرشائهم أو لكونهم لم يروقوا لأعضاء المكتب الولائي للحزب أو لرئيسه, بتأخيرهم في الترتيب وهو ما يعتبر من سلبيات نظام التمثيل النسبي المعتمد[1].

2-: ظهور أحزاب مجهريه.

جاء في المادة الثانية من القانون العضوي رقم 07-08 المعدل والمتمم للأمر رقم 97-07, المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات, وبخصوص تعديل المادة رقم82 المعدلة من هذا القانون أنه (فضلا عن الشروط الأخرى التي يقتضيها القانون, يجب أن تكون القائمة المذكورة في المادة 81 من هذا القانون مقبولة مراعاة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية ويجب أن تزكى قائمة مرشحين للإنتخابات المحلية:
إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الإنتخابات التشريعية الثلاثة الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة (4%) من الأصوات المعبر عنها ، موزعة على الخمسين في المائة زائد واحد (50%+1) منة عدد الولايات على الأقل عن ألفي (2000) صوت معبر عنه في كل ولاية، وإما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على ستمائة منتخب على الأقل في مجالس شعبية بلدية وولائية ووطنية موزعين على خمسين في المائة زائد واحد (50%+1) من عدد الولايات على الأقل ،دون أن يقل هذا العدد عل عشرين (20) منتخبا.في حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب لا تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في إحدى الحالتين السابقتين أو تحت رعاية حزب سياسي يشارك في الإنتخابات لأول مرة في الإنتخابات ، يجب أن تدعم القائمة بثلاثة في المائة (3%) على الأقل من توقيعات الناخبين المسجلين في الدائرة الإنتخابية .. ..)[2]، يظهر من خلال القراءة لهذه المادة أن هذا التعديل جاء, للتقليل من سلبيات النظام الانتخابي المعتمد ألا وهو النظام النسبي الذي يسمح بظهور أحزاب مجهريه تفتقر لوجود قاعدة شعبية معتبرة, وهذا من أهم سلبيات نظام التمثيل النسبي الذي يكاد ينفرد بهذه الميزة وهو ما يساهم في تمييع المعارضة وتشتيت قواها. هذا

---

[1] – أنظر عيسى سعد, على مقلد, عصام نعمه إسماعيل, النظم الانتخابية, دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, الطبعة الأولى 2005م, ص 2725 و ما بعدها.

[2] أنظر المادة 82 المعدلة بالقانون العضوي رقم 08-07 المؤرخ في 28 يولية 2007 (ج ر 48 ص 10).

من جهة ومن جهة أخرى فإنه رغم ديمقراطية هذا النظام من خلال سماحه لأكبر عدد من الأحزاب بالتواجد في الساحة السياسية فإنه يعتبر أداة لهدر المال العام واجترار آراء وبرامج أحزاب أخرى.كما أن هذا التعديل الأخير(97/12) إن دل على شيء, فإنما يدل على عجز النظام الانتخابي المعتمد, كما أن هذا التعديل لا بد وأن يكون حلا ترقيعيا لا طائلة منه, كباقي الحلول المقدمة من طرف السلطة القائمة في الجزائر, فهذ ه النسب المطلوبة تحقيقها من طرف هذه الأحزاب الصغيرة, يمكن تحقيقها بسهولة خاصة فيما يتعلق بالانتخابات المحلية وبالأخص في بعض البلديات ذات الكثافة السكانية القليلة حيث أنه يكفي لتحقيقها أقارب مترشح أو مترشحين ليبقى الحال على ما هو عليه.

ثانيا: تأثير سلبيات النظام الانتخابي الجزائري على مستوى التمثيل.

لا شك في أن دور أي برلمان ديمقراطي نيابي يتمثل في دورين رئيسين هما, الرقابة(أ) والتشريع وذلك وفق المشاركة من خلال برنامج سياسي معين (ب), وكذا على مدى قيام المسؤولية السياسية للأحزاب المشاركة في الائتلاف (ج).

أ-: انعكاس سلبيات النظام الانتخابي على الدور الرقابي للبرلمان

يتأثر الدور الرقابي للبرلمان ببعض العوامل يعد القاسم المشترك فيها هو النظام الانتخابي أي وسيلة الاختيار جوهر الديمقراطية, على المستوى الداخلي للأحزاب أو على مستوى تمثيل المنتخبين, خاصة أعضاء البرلمان للشعب والأمة بأن يكونوا, الساهر الأمين على مراقبة كل ما تقوم به السلطة التنفيذية, خاصة فيما يتعلق بمواطن إنفاق المال العام ومدى تنفيذ ما هو مسطر من قوانين وبرامج, وانطلاقا من هذا, تصبح الثقافة السياسية البرلمانية والشعور بجسامة المسؤولية مطلباً شعبيا أساسيا, فلبلوغ النائب أو عضو البرلمان هذه الدرجة من الشعور بروح المسؤولية وثقل الأمانة, لا بد من انتهاج نظام انتخابي يتيح للناخب حرية اختيار النزهاء، الأوفياء، الأمناء عن مصالحه و مصالح الأمة قبل ذلك, لكن واقع الحال اليوم يحدث عكس ذلك فالدور الرقابي للأحزاب يكاد يكون منعدم والمقصود بالرقابة هنا هو الرقابة الفعالة المجدية فخير مثال على ذلك هو تشكيل البرلمان لبعض لجان التحقيق وبقاء تقاريرها في أدراج المكاتب مثل تقرير لجنة التحقيق المتعلق بتزوير انتخابات

عام 1997م[1], الذي لم تظهر شروطه حتى اليوم بعد مرور عهدتين عن ذلك.وهكذا قد يعد إلى اللجان الدائمة ممارسة التحقيق وهي الأكثر معرفة بما يتصل بعلاقة البرلمان مع غيره من هيئات دستورية, إضافة إلى العراقيل الموجودة على مستوى الإنشاء أو الجزاء[2] عن حق السؤال بنوعية الشفوي و الكتابي, فبالإضافة إلى افتقاره للجزاء والطابع الردعي و تواجد الحكومة في مختلف مراحل طرحه, فإن أغلب الأسئلة خاصة الشفوية منها لا يجاب عنها لسبب أو لآخر, فخلال الدورة الخريفية لسنة 2003م مثلا ومن مجموع 119 سؤالا شفويا على مستوى المجلس الشعبي الوطني لم يجب سوى على 31 سؤالا وبقي 88 سؤالا بدون رد وهذا خلال أربع جلسات مخصصة للرد[3], هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن الكثير من النواب يعزفون عن طرح الأسئلة بل في أحيان كثيرة لا يحضرون حتى جلسات البرلمان والتفسير الممكن إعطاءه لهذا العزوف هو القطيعة الموجودة بين البرلمان ومصادر المعلومات بالإضافة إلى تدني المستوى الثقافي لكثير من النواب وهذا كله مرده إلى طبيعة النظام الانتخابي الذي يفتح الباب واسعا أمام المتاجرة السياسة من أولائك الذين يحترفون التحايل والمهاترات الديماغوجية لتحقيق المصالح الشخصية وإهمال كل ما يتعلق بالمصلحة العامة وترك المجال للسلطة التنفيذية لتطبق ما شاءت من سياسات منها وترك ما تهوى تركه , دونما محاسبة ولا رقابة.

ب-انعكاس سلبيات النظام الانتخابي المنتهج على طبيعة البرنامج السياسي المطبق

إن أبرز سلبيات النظام الانتخابي الجزائري,و الذي هو نظام الانتخاب النسبي تتمثل في شكل الحكومة الناجمة عن هذا النوع من الانتخابات وهي ما يعرف بالحكومة الائتلافية, وما تطرحه من إشكاليات وتناقضات, فالحكومة الائتلافية أنها وبلا شك تتألف من وزراء من تيارات حزبية تختلف من حيث الاتجاه وكذا من حيث البرامج, كما هو حاصل في الجزائر في الحكومة الحالية منذ اعتماد دستور 1996م على الأقل إلى حين تبني التعديل الدستوري لسنة 2008 للبرنامج السياسي لرئيس الجمهورية بدل البرنامج الحكومي، حيث أنه كان

---

[1] – أنظر, د/ ناجي عبد النور, النظام السياسي الجزائر من الأحادية على التعددية السياسية, مديرية النشر لجامعة قالمة, ق.ج.ن.م, 2006م, ص 179.

[2] – أنظر, عقيلة خرباشي, العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان, دار الخلدونية, 2007م, ص 137.

[3] – أنظر حصيلة الدورة الخريفية لسنة 2003م, على الموقع www.mcrp.gov.dz

يطرح السؤال الجوهري, التالي: ما هو البرنامج السياسي الذي كان مطبقا ؟ هل هو برنامج حزب التجمع الوطني الديمقراطي؟ هل هو برنامج حركة مجتمع السلم أم هو برنامج حزب جبهة التحرير الوطني؟ هل هو برنامج الائتلاف الحكومي؟ أم هل هو برنامج رئيس الجمهورية؟ بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 رفع الستار عن هذا الغموض ووضعت النقاط على الحروف، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة 79 النص على أن : (ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، و ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة .)، لذلك فأن البرنامج المطبق فعليا هو برنامج رئيس الجمهورية، وبالتالي أين تلك البرامج التي انتخبت على أساسها مختلف هذه الأحزاب؟ ألا يعتبر هذا الأمر تحايلا وخيانة للمواطن الذي منح صوته للبرنامج الذي قدم له ثم يجد نفسه في الأخير مهمش الرأي ولا يوجد له تمثيل حقيقي سواءا على مستوى البرلمان أو على مستوى الحكومة ؟ وهذا على الرغم من أن سياسة الرئيس تتناقض في العديد من المسائل مع مبادئ هذه الأحزاب ، حيث يظهر حسب هذا الرأي ، أن السبب في بقاء هذه الأحزاب ضمن التحالف الرئاسي هو نوع من الإنتهازية السياسية لا أكثر[1].

3-: تأثير النظام الانتخابي على قيام المسؤولية السياسية لأحزاب الائتلاف الحكومي

إن هذا الائتلاف الحكومي يطرح إشكال من جانب آخر وهو ضياع المسؤولية السياسية للأحزاب المشاركة في الائتلاف الحكومي, سواءاً بتبادل الاتهامات, أي أن كل طرف من الائتلاف يرمي بالمسؤولية على الطرف الآخر أو بالاحتماء تحت مضلة رئيس الجمهورية, وفي هذا كله تهرب من المسؤولية وبالتالي عدم إمكانية محاسبة الحكومة عن مدى تطبيقها حتى لبرنامج رئيس الجمهورية.

وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على الفشل الذريع للنظام الانتخابي المنتهج منذ ما بعد المرحلة الانتقالية بعد الانتخابات التشريعية لسنة 1991م الموقوفة[2]، وهو الأمر الذي كان له عميق الأثر على النظام السياسي وطبيعة وفعالية نظام الحكم بالأساس ، لذا نرى أن

---

[1]- أنظر أ/ حسني بوديار ، ملامح النظام السياسي الجزائري ، مقال منشور بمجلة الحقوق ، الكويتية، العدد الثالث ، السنة الثانية و الثلاثون سبتمبر 2008 ، ص 417.

[2]- تم إيقاف المسار الإنتخابي عشية فرز نتائج الدور الأول من أول إنتخابات تشريعية تعددية و التي جائت نتائجها كالتالي :
الجبهة الإسلامية للإنقاذ 188 مقعد
جبهة القوى الإشتراكية 21 مقعد
جبهة التحرير الوطني 15 مقعد
الأحرار 03 مقاعد

الحكومات تتعاقب الواحدة تلوى الأخرى وعند تقديم البيان السياسي السنوي لكل منها يظهر رئيس هذه الحكومة أو تلك أن كل شيء على ما يرام وأن الأهداف المسطرة جد واعدة والنتائج المحققة باهرة, بينما الواقع يدحض كل ذلك والسبب واضح وبسيط وهو الانعدام الكلي للرقابة الفعالة كملتمس الرقابة التي تبقى الأداة الوحيدة المجدية لكنها بوجود النصوص القانونية المنظمة الحالية لها تبقى مستحيلة التطبيق نظر لرفع نسبة الموافقة عليها إلى 3/2[1] عدد النواب وهو ما يفسر عدم تطبيقه منذ الاستقلال لحد الساعة.

و في سياق بروز مظاهر سيادة الشعب في الدساتير الحديثة فإن آثار ذلك تتجسد في مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية خاصة فيما يتعلق بدور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي و تقسيم الوظيفة التشريعية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، الأمر الذي يمكن من تجزئة السيادة و بالتالي تعدد ممارسيها.[2]

الفرع الثاني

مظاهر سيادة الأمة

إذا كان التعريف القانوني لمصطلح النيابة يعني أنها تعبير النواب عن السيادة الوطنية بكل حرية، و بانتهاج المؤسس الدستوري الجزائري لهذا النظام النيابي بصفة أساسية، لذا فقد حاول الأخذ ببعض أهم مظاهر مبدأ سيادة الأمة و مزجها ببعض مظاهر مبدأ سيادة الشعب، حيث جاء في المادة 02/06 أن ((السيادة الوطنية ملك للشعب)) و باستقراء كل دساتير الجزائر المستقلة نجد أن هذه المادة بقيت عبر كامل مراحل التطور الدستوري محافظة على شكلها دونما أدنى تغيير، كما أن صياغة هذه المادة بهذا الشكل يوحي و بجلاء بأن المؤسس الدستوري الجزائري حاول المزج بين سيادة الأمة و سيادة الشعب في نفس الوقت ، إلا أن عبارة السيادة الوطنية نقلت حرفيا من الدستور الفرنسي (souverainete nationale) و التي اشتقت من عبارة (Nation) و التي تعني الأمة، كما أن تكرار هذه المادة عبر كل الدساتير الجزائرية يفيد أن المؤسس الدستوري الجزائري حاول من خلال ذلك ترجيح سيادة الأمة وموائمة الديمقراطية في الانتخاب مسايرة

---

[1] – أنظر المادة 135 من دستور الجزائري لسنة 1996.

2 – انظر. د / سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري) ، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، ص 303 .

الديمقراطية في عهد التعددية و هي ديمقراطية نيابية محضة بصفة أساسية [1]. أو هكذا تكاد أن تكون إلا أنه في أخذ المؤسس الدستوري بنظام الاستفتاء و طبقا لنص المادة 08/77 من دستور 1996 يكون قد ضم مظهرا من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة و هو الاستفتاء، غير أنه يمكن إرجاع هذا المزج إلى مدلولي الشعب و الأمة إلى فرضين اثنين و هما:

الفرض الأول:

وهو عدم التمييز بين مدلولي الشعب و الأمة و هذا استنادا للترجمة من الدستور الفرنسي[2].

الفرض الثاني:

اعتبار اللفظين لهما نفس المدلول و هذا استنادا إلى بعض المرجعيات السياسية كالميثاق الوطني لسنة 1976 و الذي جاء فيه في هذا الخصوص بأن: (الأمة هي الشعب نفسه باعتباره كيانا تاريخيا) [3]. و يستشف من خلال القراءة المتمعنة لهذا المزج بين المبدأين أو بالأحرى بين اللفظين الشعب و الأمة، أن المؤسس الدستوري أراد من خلال ذلك أن يظهر أن الشعب هو صاحب السلطة و مالك السيادة، لكن في حقيقة الأمر و بإضافة عبارة "السيادة الوطنية" يوحي بترجيح سيادة الأمة على سيادة الشعب لأنها تتلاءم و طبيعة الديمقراطية النيابية أو النظام النيابي الذي انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري منذ الاستقلال .لقد تبنت عديد الدول بعضا من مظاهر سيادة الأمة ،خاصة تلك التي لم تكن سببا في حدوث أزمات سياسية كما حدث في فرنسا،عند ظهور التكتاتوريات القيصرية في عهد نابليون بونابارت أو الدكتاتوريات البرلمانية في عهد الجمهورية الثالثة،أو عودة الملكية بعد الثورة الفرنسية حين ظهور مايسمى بالسيادة البرلمانية [4] ، لما استبد البرلمان بالسلطة وعجز المواطنون عن مراقبته . مما حذا بالمؤسس الدستوري الفرنسي بان اخذ ببعض مظاهر سيادة الأمة و ليس كل مظاهر تلك النظرية ، وهو ما نقله عنه المؤسس الدستوري الجزائري وبشكل يكاد يكون حرفيا ،حيث تتمثل هذه المظاهر المأخوذ بها في النظامين في : الوكالة العامة ، اعتماد

1-P/ Mohamed Brahimi, Le Pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, O.P.U, P. 52.

2- انظر. د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 25.

3-انظر. الميثاق الوطني للجزائر لسنة 1976،. الأمر رقم76 – 57، المؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق 5 يوليو 1976، المتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية عدد 61، المؤرخة في 3شعبان عام 1396 الموافق 30 يوليو1976، ص 890.

4 – أنظر أندري هوريو،القانون الدستوري والنظم السياسية،ترجمة علي مقلد،شفيق حداد ،عبد المحسن سعد،دار الأهلية للنشر،بيروت،1977 ،ص321

النظام النيابي، الذي سنتعرض له لاحقا .

انه بناءا على نتائج نظرية سيادة الأمة ، خاصة فيما يتعلق بالوكالة العامة ، أو الوكالة التمثيلية ، التي لا تلزم النائب أمام ناخبيه الذين لا يمثلون الأمة و لا يمكن لإرادة جزء من الراطنين أن تحل محل إرادة الأمة لتشرع ، بل وحده البرلمان الذي يمثل هذه الإرادة بسنه للقوانين . حيث يمثل هذه الإرادة النائب وهو ما تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 105 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، حيث جاء في هذه المادة بأن ((مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية،....)) ،وكذلك المادة 2/6 التي تنص على أن((السيادة الوطنية ملك للشعب وحده)) وبذلك يعتبر المؤسس الدستوري الجزائري قدساير الاتجاه الحديث لمعظم دول العالم في هذا المجال ، وهذا عملا على تجسيد وحدة الدولة و الاهتمام بالمصالح العليا لها ، حيث أن تبني الوكالة الإلزامية يمكن أن يهدد الوحدة الوطنية كما يخدم المصالح الجهوية على حساب المصالح العامة و العليا للوطن ، فتصبح الحكومة وكيلة عن الشعب تعمل باسمه و لحسابه ، كما يصبح القانون عشوائيا لا حكمة و لا عدل فيه بل إرادة الأغلبية هي التي تحكم [1]. إن حاجة الدولة الجزائرية خاصة لتبني الوكالة العامة و سيادة الأمة عموما ، تبدو أكثر من ضرورية ، وذلك نظرا لبروز بعض النزعات الجهوية مؤخرا الرامية إلى المساس بالوحدة الوطنية وذلك من خلال محاولة التميز الثقافي و اللغوي كخطوة أولى وصولا إلى المطالبة بالاستقلال الذاتي [2] ، لذلك فمدلول الأمة وفق التعريف الذاتي الفرنسي يتمحور حول إرادة العيش المشترك،وبذلك فلا تكفي اللغة وحدها لتكوين أمة بل يتطلب الأمر ما يلي :

1-الإحساس بالقرابة الروحية رغم اختلاف المعتقدات.

2-الذكريات المشتركة لجماعة ما كالحروب و الكوارث و الانتصارات.

3-المصالح المشتركة و خاصة الاقتصادية.

فهذه العوامل تعد دعامة أساسية ولحمة قوية لتعضيد نسيج الأمة الجزائرية الموحدة و التي يزيد من توحيدها ذكريات ثورة التحرير المجيدة التي شارك فيها كل أبناء الأمة الجزائرية لبناء دولة جزائرية جمهورية موحدة قوية وديمقراطية.

---

[1] Ibid. p 160

[2] - تعود جذور الموضوع إلى الربيع الامازيغي، ثم إلى أعمال العنف التي مست العاصمة سنة 2001 والتي أجبرت الرئيس على دسترة تمازيغت .

و الحقيقة أن المؤسس الدستوري الجزائري حاول التوفيق بين السيادتين من خلال مزج معظم المظاهر الإيجابية لكل من سيادتي الشعب و الأمة بشكل يكاد يكون متوازن شأنه في ذلك شأن أغلب الأنظمة السياسية المعاصرة. [1] حيث أخذ من مظاهر سيادة الأمة الوكالة العامة[2] أما من مظاهر سيادة الشعب فاعتمد الاقتراع العام[3] الملائم للنظام الجمهوري. غير أن هناك رأي مفاده أن المؤسس الدستوري الجزائري مزج بين سيادتي الأمة و الشعب و أن هذا المزج فيه تغليب كبير لنظرية سيادة الشعب على سيادة الأمة و يبرر هذا الرأي قوله باستناده على المواد : 7 ، 8 ، 10 ، 11 ، 47 ، 68 ، 95 ، 99 من دستور 1989 و هي المواد المقابلة للمواد : 29 ، 50 ، 71، 101 / 1 ، 105 من دستور 1996المعدل سنة2008[4].و هو الرأي الذي نرجحه.

المطلب الثاني

مدى ديمقراطية النظام الدستوري الجزائري

تتطلب معرفة الطبيعة القانونية لمدى ديمقراطية نظام دستوري ما، الكشف عن مدى اعتماد ذلك النظام لمبدأ الفصل بين السلطات وهو ما تم التعرض له، ومدى ضمانه للتعددية الحزبية

(الفرع الأول) والحقوق والحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الضمانات الدستورية و القانونية للتعددية الحزبية و الحرية السياسية

جاء التنصيص على الاعتراف بالحقوق و حرية تكوين الأحزاب السياسية بداية في دستور 1989، حيث نصت المادة 40 منه على: (حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي

1-أنظر د / قزو محمد آكلي، دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر 2003، ص 79، أنظر أيضا. د/ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، دون تاريخ نشر، ص 141.

2- أنظر المادة 105 من دستور 1996 .

3- أنظر المادتين 71 و 101 من نفس الدستور.

4- انظر. د/ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2، ص 211

معترف به .)[1] ، أما دستور 1996 فقد كان أوضح في إطلاقه مصطلح الأحزاب السياسية بدل الجمعيات ذات الطابع السياسي إذ نصت المادة 42 منه في فقرتها الأولى على أن:(حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون .)[2] ، و من النصوص القانونية السباقة في هذا المجال القانون رقم 89- 11 المؤرخ في 05 جويلية 1989 الخاص بالجمعيات ذات الطابع السياسي وقواعد عملها،و تمويلها وإيقافها وحضرها . يتفق الفقه الدستوري على إن ممارسة أية حرية من الحريات لا يتحقق إلا بإقرار إجراءات غير مقيدة لممارسة هذه الحرية ،إذ توجد ثلاثة أنظمة في هذا المقام وهي :

1- نظام التحكيم القضائي : يقوم هذا النظام على إقرار الحرية، ولكن يعهد للقضاء أمر معاقبة المخالفين لتلك الحرية .

2 – نظام الإخطار: وهو نظام لا يخول للإدارة حق اتخاذ أي قرار، بل يحدد دورها في العلم بالنشاط المقرر القيام به.

3 – نظام الترخيص : يتميز هذا النوع من الأنظمة بقيامه على الموافقة المسبقة للإدارة لقيام حزب ما وهذا لتفادي التجاوزات الممكن أن يقوم بها حزب ما.هذا وتجدر الإشارة أن تحليل القانون رقم 89 -11 يفضي إلى اعتبار نظام تامين الأحزاب المطبق في ظله نظام إخطار [3] على عكس القانون العضوي رقم 97-09 المنظم للأحزاب السياسية المؤرخ في مارس 1997 الذي يعطي للإدارة صلاحيات واسعة و الذي يعتبر من خلاله نظام اعتماد الأحزاب السياسي في الجزائر كنظام ترخيص ، وهو ما يبين الطبيعة القانونية للنظام الجزائري لاعتماد الأحزاب السياسية بأنه نظام وقائي وذلك لربط ممارسة تكوين الأحزاب السياسية بمراقبة الإدارة المسبقة وهذا لتفادي ما يمكن أن يحدث من تجاوزات [4] ،كما يثار هنا مشكل الاجتماعات التحضيرية لإنشاء الحزب التي تحتاج لانعقادها لتراخيص من الغدارة التي قد تمتنع عن منح هذه التراخيص إذا ما أرادت عرقلة إنشاء هذا الحزب أو ذاك،غير أنه حين يكفل الدستور حرية الإجتماع ،فإن هذه الأخيرة غير معلقة على ترخيص من جانب الإدارة،

---

[1] - أنظر دستور 1989 المادة 40 .

[2] - نظر دستور 1996 المادة 42 .

[3]- أنظر .سعاد حافظي ، (الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ن كلية الحقوق ، جامعة أ بو بكر بلقايد – تلمسان – 2008 ، ص 219

[4]- أ نظر ، د/ إدريس بوكرا ، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 97 -09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد ، مجلة الادارة ، البليدة ،1998 ن العدد 2.ص. 45-46

وإن كان ذلك لا ينفي وجوب إخضاعها لنوع من التنظيم لكفالة الأمن و النظام [1] ، غير أن القانون العضوي رقم 97-09 يبقى قاصرا من حيث عدم تعرضه لشرط التميز لقيام الحزب حيث يتعين توافر شرط التميز في كل حزب وهذا ضمانا للجدية وعد إجترار برامج الأحزاب الأخرى وهو ما يشكل مبدأ أساسيا من النظام العم السياسي و الدستوري،فإذا ما أراد حزب جديد أن يطلب التأسيس لابد أن يشكل برنامجه إضافة جديدة للعمل السياسي تميزه تميزا ظاهرا عن برامج الأحزاب القائمة[2] .

وبخصوص الحقوق و الحريات السياسية، فقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ولأول مرة في التجربة الدستورية الجزائرية بتعزيز الحقوق السياسية للمرأة وذلك بنصه على أن:

((تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. .....))[3]،غير أن دخول هذه المادة حيز التطبيق ما يزال يكتنفه الغموض و يحتاج إلى تفصيل كبير عن كيفية هذه المشاركة ، وذلك في انتظار صدور القانون العضوي المحدد لكيفيان تطبيق هذه المادة . مثلما تنص على ذلك الفقرة الثانية من المادة سالفة الذكر. إن التحديات التي تواجه المرأة و الدولة على حد سواء ، في هذا المجال تعتبر جسيمة ، خاصة من الجانب العملي المتعلق بمشاركة المرأة في صنع القرار، فرغم التطور في المكانة السياسية للمرأة في الجزائر ، إلا انه لا يمكن تجاهل بعض العراقيل ومن أبرزها : عدم توافق الخطاب السياسي و الإعلامي الداعي إلى المساواة في الحقوق السياسية مع الواقع العملي ، وذلك لوجود مشكلات تعود إلى طبيعة المرأة الجزائرية في حد ذاتها، كعزوفها عن العمل السياسي ، وضعف تمثيلها في الأحزاب و الجمعيات، لذلك كان لابد من البحث عن آليات جديدة تسمح عمليا بالتمكين السياسي للمرأة في الجزائر . حيث يرى البعض[4] أن هذه الآليات لن تخرج عن العناصر التالية :

1 -بناء الوعي والإدراك لدى المرأة ، خاصة و المجتمع عامة بخلق علاقة تكاملية .

2 -تكريس حقوق سياسية جديدة لفائدة المرأة.

---

[1] -أنظر د/أحمد جلال محمود حسن، (حريق الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية)، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1980، ص 260.

[2] د/حسن محمد هند ،النظام القانوني لحرية التعبير-(الصحافة و النشر)، دار الكتب القانونية ،مصر، 2005 ،ص ص 216 ، 217 .

[3] -أنظر المادة 31 مكرر/01 من التعديل الدستوري 2008

[4]/ نور الدين تابليت،المرأة في الواقع السياسي الجزائري بين التشريع و رهانات الممارسة ن مجلة الوسيط ،العدد السابع، 2009 ،ص54

الفرع الثاني

الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات على ضوء التعديل الدستوري 2008

تضمن دستور 1996 المعدل سنة 2008 العديد من الضمانات الكفيلة بحماية الحريات الأساسية، حيث جاء في المادة 32 منه النص على أن: ((الحريات الأساسية و حقوق الإنسان مضمونة. و تكون تراثا مشتركا بين الجزائريين و الجزائريات ، واجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل ، كي يحافظوا على سلامته و عدم انتهاك حرمته))و كذلك المواد من 33 إلى 41 ، مع ملاحظة إضافة المادتين 37 و 38 في دستور 1996 و اللتان لم تكونا مضمنتين في دستور 1989 و هما المادتان المتعلقتان بضمان حرية التجارة و الصناعة و ممارستهما في إطار القانون ، و حرية الابتكار الفكري و الفني و العلمي و ضمانها للمواطن على التوالي ،هذا فيما يتعلق بالضمانات الدستورية الخاصة بضمان الحرية حسب لفظها الصريح ، غير أن المعنى الدستوري الذي تحمله كلمة حرية يتعدى لمفهوم الحقوق أيضا و ذلك نظرا لارتباط العبارتين ببعضهما البعض في المعنى السياسي لمفهوم الحرية و هو حينما تصبح الحرية :"مجموعة الحقوق المعترف بها للفرد و التي تحد من سلطة الحكومة " [1] و بالتالي درجت المواثيق الدولية و دساتير الدول الحديثة على ربط الحقوق بالحريات و بذلك حنا الدستور الجزائري هذا المنحى حيث جمع بين الحقوق و الحريات و ذلك في الفصل الرابع من المادة 29 إلى المادة 59 ، حيث تضمنت معظم المواد مختلف أنواع الحريات الفردية ، الجماعية و السياسية منها ، حيث تمثلت ضمانات حق احترام الحياة الخاصة ، سرية المراسلات ، حرمة السكن الحق في الرعاية الصحية في المواد 39 ، 40 ، 54 الحق في التعليم مضمون المادة 53 حرية التنقل المادة 44 ،أما فيما يتعلق بالحريات الفكرية القانونية و السياسية فتتمثل في الآتي :

حرية الرأي و التعبير و جاء النص عليها في المادة 41 ((حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونه للمواطن)).

((حرية الابتكار الفكري و الفني و العلمي مضمونه للمواطن، حقوق المؤلف يحميها القانون لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أية وسيلة أخرى من وسائل التبليغ و الإعلام إلا

---

[1] أنظر د/ خضر خضر ،مرجع سابق ،ص24

بمقتضى أمر قضائي))[1].أما فيما يتعلق بالحقوق السياسية و بالإضافة إلى كفالة الدستور لحق الانتخاب و الترشح لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية حسب نص المادة 50 من الدستور ، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 قد جاء بسابقة في التجربة الدستورية الجزائرية متمثلة في ترقية الحقوق السياسية للمرأة و ذلك بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة[2] ، غير أن تفعيل هذه المبادرة تبقى في انتظار صدور القانون العضوي المحدد لكيفيات تطبيق هذه المادة ، و نظرا لأنني سأتناول موضوع الحريات لاحقا ، فإنني أكتفي بتناول ما تم طرحه في هذا المقام . و كما تجدر الإشارة في الأخير إلى أنه إذا كان القانون يفترض الخضوع و الإذعان ، فإن الحق يفترض الطاعة و الإيمان [3] ، فالسلطة تكون شرعية إذا كان لها لدى المحكومين قوة النفوذ المعنوي ، لا نفوذ القوة المادية ، أي أنه لا يكفي التنصيص في الدستور على بعض الحقوق ليقال عن النظام السياسي أنه نظام شرعي ، أو أن القدرة على البقاء في السلطة تعبر عن المشروعية ، لأن المشروعية مستمدة عن اقتناع المحكومين بالسلطة و بالتالي بالقوانين التي تضعها إذ أنه لا يمكن قيام الشرعية إلا عندما يشعر المحكومون بأن النظام العام الذي يرعاه الحكام مستمد من قواعد الشرعية أي تتخذ منها الجماعة معيارا للخطأ و الصواب ، فإذا قام النظام السياسي على تلك الشرعية ، فإنه يولد شعورا في نفوس المحكومين بأن ذلك النظام يعبر عن مخزون ضمائرهم ، و بالتالي فإنه نظام شرعي ، و يستحق منهم التأييد الطاعة ، فالمواطنون لا يعترفون بشرعية السلطة إلا إذا كانت مستمدة من المعتقدات الفكرية الكامنة في نفوسهم [4] فليس من الصواب عند تكييف طبيعة نظام حكم ما من خلال الإكتفاء بالنصوص الدستورية ، بل يجب النظر إلى الممارسة العملية لمختلف هيئات ذلك النظام أيضا [5]، فدسترة بعض الحقوق ، أسوة بدول أخرى أو من خلال ضغط المنظمات الدولية أو مغازلة لها ، لا يعتبر معيارا للشرعية لأنه كما يقول David Easton : " بأن من أهم عوامل استقرار النظم السياسية و ثباتها هو

---

[1] أنظر المادة 38 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 .

[2]- أنظر المادة 31 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2008.

[3]- أنظر د/ طالرق الهاشمي ، الأسس الاجتماعية للأنظمة السياسية بحث منشور بمجلة العلوم القانونية و السياسية ، كلية الحقوق و السياسة ، جامعة بغداد ، المجلد الثاني ، العدد الثالث 1981 ، ص 110.

[4] - Max Weber: The theory of social and economic; organization N.Y Oxford University, 1944. 121-126 Voir aussi Max Weber Economy and Society , An out line of interpretive sociology (New York Bed minister pees , 1968 , vol 1 pp 210-265.

[5] أنظر، أ/ خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس ، سنة 2007 ،ص 684

اعتقاد الأفراد بأن من واجبهم قبول و طاعة الحاكم و العمل و الالتزام بمقتضى النظام الذي يقوم بإعماله في واقع الحياة ، و لن يتوفر ذلك الاعتقاد إلا إذا أحس الأفراد المحكومون بالالتقاء و التوافق بين هو يتهم المذهبية ، و ما يطبقه الحاكم ، أي إذا أحس المحكومون بالالتقاء ، و التوافق مع الحاكمين في مفهوم الشرعية و ما تنبثق عنه من مشروعية " [1]، فلما كان : " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق و الحريات و على كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية و المعنوية " [2] فلماذا لا تكون العقوبات ، خاصة فيما يتعلق بالجريمة المنظمة الماسة بأمن المواطن و هو ما تعاني منه البلاد بحدة فلماذا لا تكون العقوبات زجرية و رادعة و لا عفو فيها و لا تخفيف ؟ ، بينما نجد عكس هذا الأمر في البند التاسع (09) من المادة 77 من الدستور المعدل سنة 2008 : " له (رئيس الجمهورية) حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها ".

المبحث الرابع

شكل الحكومة الجزائرية من خلال صورة الديمقراطية المعتمدة

تأخذ الديمقراطية ثلاث صور مختلفة هي: الديمقراطية المباشرة ، الديمقراطية ، شبه المباشرة و الديمقراطية غير المباشرة أو النيابية ، غير أن النظام النيابي أو نظام الديمقراطية غير المباشرة يعتبر النظام الأوسع انتشارا عبر العالم وهذا يعود لعراقة النظام من جهة و لتلاؤمه مع كثافة السكان و تعقيدات الحياة المعاصرة من جهة أخرى ، لذلك سنقتصر على التعرض لمفهوم هذه الصورة من الديمقراطيع في هذا المبحث.

يقوم النظام النيابي على وجود البرلمان الذي يقوم بممارسة مظاهر الحكم و السيادة بالوكالة عن الشعب وهو المعبر عن الإرادة العامة له. فإذا كانت السيادة للشعب، فإن ما يصدر عن النواب من قوانين يعتبر صادرا عن الشعب و بإرادته [3]، لذلك قامت للنظام النيابي أركان و كانت له صور ثلاث و هي على التوالي :

النظام البرلماني، النظام الرئاسي، و نظام حكومة الجمعية و باستثناء النظام الأخير،

---

[1] - David Easton, A system analyses of political live (New York Wiley, 1965 p 275.

[2]- أنظر المادة 35 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

3- انظر. أ.د/محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2004، ص 257.

فإن كل الأنظمة النيابية تعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات، لذا كان من الضروري التعرض لمفهوم النظام النيابي (مطلب أول) ثم أتعرض لمظاهر تجسيده في النظام الدستوري الجزائري (مطلب ثان) .

المطلب الأول

ماهية الديمقراطية النيابية

لقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري منذ الاستقلال الديمقراطية النيابية، مسايرا بذلك الغالبية العظمى من الدول المعاصرة، إن لم نقل كلها باستثناء بعض المقاطعات السويسرية المطبقة لنظام الديمقراطية شبه المباشرة أو نظام الجماهيرية العربية الليبية المنتهجة لنظام ذو طبيعة خاصة يقترب من الديمقراطية المباشرة، لذا س نتعرض لمفهوم النظام النيابي (الفرع الأول) ثم نتطرق لصوره التقليدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم النظام النيابي

للوقوف على مفهوم النظام النيابي، سنتناول، تعريفه (أولا)، نشأته وتطوره(ثانيا)، و مبررات الأخذ به (ثالثا).

أولا: تعريف النظام النيابي

يعرف النظام النيابي ، أو الديمقراطية غير المباشرة أو الديمقراطية النيابية ، على أنه ذلك النظام الذي يتولى فيه الشعب ممارسة الحكم بواسطة نوابه المنتخبين في البرلمان أي بطريقة غير مباشرة[1]، كما يعرف النظام النيابي أيضا على أنه ذلك النظام الذي يقوم الشعب فيه بانتخاب من يمثله لمباشرة شؤون السلطة نيابة و استقلالا عنه [2]. و هو كذلك (النظام النيابي) اصطلاح يدل على ذلك النظام الذي لا يتولى الشعب فيه مظاهر السيادة بنفسه مباشرة، بل يكتفي باختيار أشخاص يطلق عليهم اصطلاحا اسم النواب، حيث ينوبون عنه

1- انظر. د/عبد الكريم علوان، النظم السياسية و القانون الدستوري، مكتبة الثقافة للنشر و التوزيع،الأردن، 1999، ص 156

2- انظر. د/زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول (القانون الدستوري و المؤسسات السياسية)، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع،لبنان، الطبعة الثالثة، 1994، ص 98.

في ممارسة هذه السيادة فيتم اختيار هؤلاء النواب لفترة محددة، حيث أن وظيفة الناخبين السياسية تتمحور أساسا في اختيار هؤلاء النواب لممارسة الحكم [1]، و هذا استنادا لنظرية سيادة الأمة.

كما تختلف النيابة أو الصفة التمثيلية حسب المعنى اللغوي و المعنى القانوني لكلمة النيابة.

أ - **التعريف اللغوي للنيابة:** ويعني وجود أشخاص يعبرون بصورة سليمة عن آراء أشخاص آخرين.

ب-**القانوني لكلمة نيابة:** تعني كلمة نيابة قانونا و بربطها بنظرية سيادة الأمة أنها تعبير النواب عن السيادة الوطنية أو سيادة الأمة دون الالتزام بآراء الناخبين[2].

ثانيا: الإرهاصات الأولى لنشأة النظام النيابي

تعتبر انجلترا مهد النظام النيابي و منبع الديمقراطية التمثيلية برمتها و ذلك لأن أقدم الأنظمة النيابية هو النظام البرلماني و هي مهده أيضا، و تعود الإرهاصات الأولى لنشأة النظام النيابي إلى عصر الملكية المطلقة لما كان الملك يملك و يحكم، أو كما يقال يملك الأرض و من عليها و هذا قبل أن يكون الملك يسود و لا يحكم، حيث كانت الملكية المطلقة بأتم معنى الكلمة و في عهد الإقطاع كان الملك يدعو رجال الدين و النبلاء لاستشارتهم في بعض المواضيع، ثم شيئا فشيئا ظهرت النواة الأولى للنظام النيابي مجسدة في مجلس استشاري يتكون من رجال الدين و النبلاء،وهذا نتيجة لضغط العامة على البطارقة ، حيث صار لنقباء العامة الحق في حضور جلسات مجلس" السيناتو" لممارسة حقهم في الإعتراض و إن كان لا يعد تمثيلا نيابيا شعبيا و حقيقيا، لكنه يعد كخطوة أولى في اتجاه النظام النيابي، كما عرفت بدايات النظام النيابي في روما و بالتحديد في عهد الجمهورية الرومانية ، وذلك بظهور ما يعرف بالحكام الجمهوريون أو القنصليون ، إذ نقلت سلطات الملك إلى شخصين منتخبين من قبل الشعب أطلق عليهما لقب القنصلين مدة ولاية كل منهما عام واحد مع عدم جواز إعادة ترشحهما لذات المنصب مرة أخرى[3]،أما عن الحكمة من

1- انظر. أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 334.

2- انظر.د/ زهير شكر، المرجع السابق، ص98.

3- أنظر د/ عفيفي كامل عفيفي ، مرجع سابق ص 42 أنظر كذلك د/فؤاد العطار ، النظم الدستورية و القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1974 ، ص 85

وجود قنصلين إثنين وليس قنصل واحد فتعود إلى منع إستبدادهما بالحكم ، غير أنه بعد الصراع الذي دار بين الفئات الممثلة في المجلس الاستشاري و الملك أضيفت المزيد من الاختصاصات لهذا المجلس الاستشاري[1] ، و بعد احتياج الملوك للأموال عن طريق فرض الضرائب على المقاطعات و المدن استمالوا ممثلي هذه الأخيرة و ضموا إلى المجلس الاستشاري الذي عرف فيما بعد بالمجلس الكبير، هؤلاء الذين يعتبرون بحق أول نواب أي ممثلين للشعب و ذلك في نهاية القرن الثالث عشر و هم من عرفوا "بفرسان الإمارات" الذين تكون منهم مجلس اللوردات الممثل للنبلاء و مجلس العموم برئاسة الملك الذي اعتبر كطرف أساسي في البرلمان[2]. وهو ما توصلت إليه الملكية القديمة في فرنسا فيما كان يعرف بمجلس الطبقات (Etat Généraux).

ومنذ سنة 1614 إبان حكم "هنري الرابع" بقي معطلا إلى غاية 1789 في عهد "لويس السادس عشر". و نتيجة لاختلاف الأهداف و الأفكار بين النبلاء و رجال الدين من جهة و ممثلي المدن و المقاطعات من جهة ثانية انقسم ما يعرف بالمجلس الكبير إلى مجلسين حيث كون ما أصبح يسمى بمجلس "اللوردات" الذي يضم النبلاء و رجال الدين و هذا عن طريق الوراثة و التعيين بينما المجلس الثاني يحتوي على ممثلي المقاطعات و المدن و هو ما يعرف اليوم بمجلس العموم و المشكل بطريقة الانتخاب العام من قبل الشعب. أما ع ون اختصاصات المجلسين فإنه في البداية تم انتزاع كل من المجلسين صلاحيات ملزمة للملك فيما يخص الضرائب و القوانين المالية و في مرحلة لاحقة أصبحت إلزامية الموافقة تخص كل القوانين و هو صميم اختصاص المجالس النيابية الحديثة

و بما أن مجلس العموم هو الأكثر تمثيلا للشعب فإنه استحوذ على مجمل الميدان التشريعي بما في ذلك الحق في رقابة الحكومة، و سحب الثقة منها إذا ما لزم الأمر و لم يبقى لمجلس اللوردات إلا إمكانية تأجيل نفاذ مشروع القانون المصادق عليه من طرف مجلس العموم.

و هكذا تم اكتمال النظام النيابي و ظهوره إلى الوجود. و الذي انتشر في مختلف أرجاء

1- انظر.أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 257 .

2- انظر. د/ بشير علي محمد الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص 25.

العالم وهو الممثل للصورة الغالبة المأخوذ بها في الأنظمة الديمقراطية [1] و هذا نظرا للمبررات التي سنتناولها فيما يلي:

ثالثا: مبررات النظام النيابي

تبريرا منه لضرورة اعتماد النظام النيابي و توفيقا بين هذا النظام و جوهر الديمقراطية أوجد الفقه الفرنسي و الألماني نظريات هذا الشأن (أ) إضافة إلى المبررات العملية لضرورة الأخذ بالنظام النيابي في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة (ب).

أ - **المبررات الفقهية لاعتماد النظام النيابي**

رفضا منه للأفكار القائلة بان النظام النيابي يتعارض مع مبدأ الديمقراطية أوجد الفقه الفرنسي نظرية تبرر اعتماد النظام النيابي تعرف بنظرية النيابة(أ- 1) و بعد تعرض هذه النظرية لسهام النقد قام الفقه الألماني بوضع نظرية أخرى تعرف بنظرية العضو (أ-2).

أ-1 نظرية النيابة

هذه النظرية مفادها أن هناك شخصين (معنويين) في الدولة هما الموكل و هو الشعب و الوكيل و هو البرلمان أو النواب، فبما أن الشعب هو صاحب السيادة ، فإنه يوكل النواب كي يقوموا بالتصرفات القانونية لحسابه و بلسمه.

غير أنه يؤخذ على هذه النظرية اعتمادها على الوكالة في القانون الخاص عند تفسيرها لتصرفات النائب، فالموّكل في القانون الخاص يتصرف باسم الموكِّل مع الغير أي مع طرف ثالث أجنبي أما الموكّل الذي هو النائب فيتصرف باعتباره ممثلا للشعب لكن حيال من يتصرف؟ أي من هو هذا الطرف الثالث؟ [2] هذا من جهة و من جهة أخرى فإن تصرف الشعب بهذه الطريقة يعطي له الشخصية المعنوية، كما أن للدولة أيضا شخصية معنوية و هو ما يتعارض مع المنطق، و أمام هذا النقد الموجه لهذه النظرية جاء الفقه الألماني بنظرية ثانية تدعى بـــ : نظرية العضو.

1- انظر. د/ سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دارالفكر العربي، القاهرة، مصر، الطبعة الثالثة، 1974، ص 37.

2- انظر.د/سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية،ا لجزائر، 1999، ص 83.

أ-2 نظرية العضو

يتلخص مفهوم هذه النظرية في أن الأمة تعتبر شخص معنوي وهو ذلك الشخص المتكون من مجموع أفرادها، صاحب الإرادة الجماعية الواحدة و المعبر عنها بواسطة أعضائه،و بالتالي لا حاجة للنيابة لأن البرلمان هو أحد أعضاء الجسم الواحد صاحب الإرادة الواحدة ، فكل الهيئات أو المؤسسات في الدولة هي أعضاء في الجسم الواحد الذي هو الدولة.[1]لكن هذه النظرية واجهت أيضا سهام النقد من حيث التصور الخيالي الخاطئ الذي يمثل الدولة بالإنسان الطبيعي و الهيئات الموجودة في الدولة بأعضاء الإنسان، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن هذه النظرية تنكر استقلالية النواب عن الأمة و لا تعتبر إرادتهم منفصلة عن إرادة الأمة، لكونهم أعضاء من جسم واحد هو الدولة ، في حين أن النائب له إرادة حرة واعية ، ذاتية و منفصلة عن الأمة. و من مآخذ هذه النظرية أيضا هو خطورة النتائج المؤدية إليها حيث أنها يمكن أن يفسر على أساسها طغيان الحكام و اعتبار ذلك تعبير عن إرادة الأمة و هو ما يمس بصميم الحكم الديمقراطي، إضافة إلى هذا التبرير الفقهي للنظام النيابي هناك مبررات عملية و منطقية أخرى تستدعي الأخذ بالنظام النيابي و تتمثل فيما يلي :

ب - المبررات العملية الموجبة لاعتماد النظام النيابي

تتمثل المبررات العملية في اعتماد النظام النيابي في الآتي : استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة و صعوبة تطبيق الديمقراطية شبه المباشرة (ب- 1)، قدرة النظام النيابي في انتقاء أكفأ العناصر(ب-2).

ب-1 إستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة في الوقت الراهن

أصبح من المستحيل أن يمارس الشعب الحكم بنفسه نظرا لارتفاع الكثافة السكانية للدول المعاصرة ، و لهذا تم اللجوء للنظام النيابي و ذلك بأن ينتخب الشعب نوابا عنه ليتولوا السلطة لفترة محددة و معقولة أي ألا تكون هاته الفترة بالطويلة حتى لا يستبد البرلمان بالحكم و لا تكون بالقصيرة أيضا و هذا كي تسمح مدة النيابة باستكمال النواب لأعمالهم.

1- انظر. د/ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص - ص 83 ، 84 .

ب-2 تميز النظام النيابي بإختيار أكفأ العناصر

حيث أن الدولة المعاصرة بحاجة لممثلين أو نواب قادرين على التشريع و الرقابة و لهم الجرأة و الكفاءة اللازمة لذلك و ذلك نظرا لتعقد الحياة العامة في عصرنا هذا مما يحتم على أفراد الشعب اختيار أفضلهم قصد حسن تمثيله م لهم[1]. غير أن هذا القول ليس دوما صحيحا ،و ذلك لان الإنتخاب يعتمد على الحملة الإنتخابية التي غالبا ما يفوز فيها المرشحون الذين يجيدون فن الخطابة بغض النظر عن مدى جدية وصواب الطرح الذي يتبنونه ، خاصة وأن الأمر يتعلق بمستوى الوعي الثقافي السياسي لجمهور الناخبين، وبالتالي يبقى القول بتميز النظام النيابي بإختيار أكفا العناصر أمرا نسبيا.

أما عن سبب اختيار المؤسس الدستوري الجزائري للنظام النيابي فيتمحور أساسا في أهمية و انتشار هذا النظام في الغالبية العظمى من الدول المعاصرة و خاصة فرنسا و هي الدولة التي نقل عنها المؤسس الدستوري الجزائري جل قوانينها و أحيانا بحرفيتها فاختار النظام النيابي كنظام حكم دون تردد، و بغض النظر عن حقيقة النظام النيابي المطبق في الجزائر خاصة في عهد دستور 1996 و ذلك من حيث خصائص هذا النظام و طبيعته يبدوا أن اختياره كان لحاجة ماسة لبناء نظام دستوري ديمقراطي يفرضه الواقع و المحيط الدولي و إن كان هذا النظام قبل التعددية تغيب فيها حرية النيابة لان الحزب الواحد كان هو المهيمن على السلطة و لا مكان للترشح خارجه.

الفرع الثاني

صور النظام النيابي التقليدية

تختلف الصور التقليدية للنظام النيابي باختلاف درجة الفصل بين السلطات و وجوده فإذا كان الفصل بين السلطات مرنا مع وجود تعاون و توازن بينهما فإن النظام النيابي يأخذ صورة النظام البرلماني (أولا)، و إذا كان الفصل بين السلطات شديدا ف إن النظام النيابي يصبح رئاسيا(ثانيا) أما إذا استبعد نظام الفصل بين السلطات و استبدل بنظام دمج السلطات مع تبعية الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية فإننا نكون بصدد نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي (ثالثا).

1- انظر. أ.د / محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص258.

أولا: النظام البرلماني

يعتبر النظام البرلماني أوسع النظم النيابية انتشارا عبر العالم ، كما أنه يقوم على ركفين أساسيين هما:

ثنائية السلطة التنفيذية و التعاون و الرقابة المتبادل ين بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و هذا نتيجة الفصل المرن بين السلطات لكن بعض أنصار الفقه يتناول أركان النظام النيابي بتقسيم آخر و هذا كالآتي:

أ – ثنائية السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من عنصرين هما:

عدم مسؤولية رئيس الدولة(1) ،و قيام المسؤولية الوزارية أمام البرلمان(2).

1 – عدم مسؤولية رئيس الدولة

يتميز النظام البرلماني بوجود رئيس دولة لا يمارس السلطة التنفيذية الفعلية بل يمارسها عن طريق وزارة تكون مسئولة سياسيا أمام البرلمان و من ثم تصبح سلطة رئيس الدولة في النظام البرلماني سلطة شرفية و بالتالي فهو غير مسئول سياسيا و هذا استنادا لمبدأ:" حيث توجد سلطة توجد مسؤولية " و بناءا عليه فرئيس الجمهورية يسود و لا يحكم[1].

– غير أنه من خلال تطور النظام البرلماني انقسم الفقه بشأن صلاحيات رئيس الجمهورية فهناك الرأي المحافظ الذي أبقى على الدور الشرفي لرئيس الدولة و ذلك استنادا لمقولة " حيث تنتهي السلطة تنتهي المسؤولية" أما الاتجاه الثاني فهو لا يرى مانعا من منح سلطات فعلية لرئيس الدولة غير أنه يشترط لذلك شرطين :

1- أن تتحمل الوزارة مسؤولية أعمال رئيس الدولة

2-أن تغطي الوزارة أعمال الرئيس و تتحمل مسؤولية أعمالها.

2- قيام المسؤولية الوزارية أمام البرلمان

تعد الوزارة في النظام البرلماني مسئولة سياسيا أمام البرلمان و ذلك بصفة تضامنية أو فردية حيث يعتبر مجلس الوزراء هو الذي يصنع السياسة العامة للدولة و يقوم بتنفيذها بخلاف رئيس الدولة الذي يجب حسب هذا النظام أن تكون المراسيم الصادرة عنه موقعة من

1- انظر. أ.د/محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 321. أنظر كذلك د/ علي يوسف الشكر ، النظم السياسية المقارنة ، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر 2003 ص 28

طرف رئيس الوزراء أو الوزير المختص إلى جانب توقيعه كي تكون نافذة، و هو ما يعرف بالتوقيع المجاور.

ب – التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية

يتميز النظام البرلماني بوجود تعاون وتكامل مابين السلطتين التنفيذية و التشريعية (1) وكذلك رقابة متبادلة بينهما(2).

1-: التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية: و تتلخص فيما يلي :

.جواز الجمع بين عضوية البرلمان و منصب الوزارة.

.جواز دخول الوزراء للبرلمان.

.حق السلطة التنفيذية في اقتراح القوانين أمام البرلمان تقدم من رئيس الوزراء أو الوزير المختص.

.إعداد قانون الميزانية يعد عملا مشتركا بين الوزارة و البرلمان.

2-: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

لا شك أن هذا النوع من الرقابة هو الذي يميز النظام البرلماني عن غيره من صور الأنظمة النيابية الأخرى.

.- رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية : و تتمثل هذه الرقابة فيما يلي :

– حق السؤال

وهوحق لأي عضو من أعضاء البرلمان قصد الاستفسار عن موقف الوزارة من مسألة معينة.

– حق الاستجواب

و هو يعني حق محاسبة الوزير أو الوزارة كلها، بسبب خطأ في سياستها.

– حق إجراء التحقيق: و هو يهدف إلى التعرف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة[1].

– المسؤولية الوزارية : و هي قد تكون فردية خاصة بوزير بذاته أو جماعية لكل الوزارة و هي مسؤولية تضامنية.

---

[1] – انظر. أ.د / محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 326.

.- رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

في مقابل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية أقام النظام البرلماني رقابة أخرى مضادة و هي رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و هذا عملا بمبدأ السلطة توقف السلطة و تتمثل هذه الرقابة فيما يلي :

-حق دعوة البرلمان للانعقاد

- حق فض دوراته.

-حق تأجيل دورات البرلمان.

-حق الاعتراض على القوانين و حق التصديق.

-حق حل البرلمان.

لكن بعض الفقهاء يتناول أركان النظام البرلماني بتقسيم آخر و هو كالتالي:

المساواة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، الفصل مع التعاون و التوازن بين السلطات.

1- المساواة بين السلطتين: و تتمحور في ثلاث عناصر هم:

_أن يكون رئيس الدولة مستقلا عن البرلمان.

و ذلك ضمانا لاستقرار الرئيس في منصبه، و بالتالي عدم مسؤوليته أمام البرلمان فإذا كان ملكا فهو غير مسؤول سياسيا و لا جنائيا أما إذا كان رئيس جمهورية فهو مسؤول عن جرائم القانون العام و الجرائم السياسية خاصة جريمة الخيانة العظمى .

- مسؤولية الحكومة سياسيا

و هذا ناجم عن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية.

-تقسيم البرلمان إلى مجلسين :

و هذا منعا لتغوّل البرلمان لأنه كما يقال كل تقسيم للسلطة فهو إضعاف لها [1] . لكن الواقع يؤكد أن المجلس المعين أو الذي فيه جزء معين غالبا ما يخدم مصالح السلطة المعينة له و هي السلطة التنفيذية و هذا ما يتسبب في هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

2- الفصل مع التعاون بين السلطات

أما عن الفصل بين السلطات في النظام البرلماني فهو فصل مرن، حيث أنه يوجد

1- انظر . د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 236 و ما بعدها.

تعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، إذ أن الحكومة تشارك في التشريع عن طريق إصدار التشريعات من جهة و من جهة أخرى البرلمان يشارك في وضع الميزانية و هما معا يشاركان في رسم السياسة الخارجية ووضع المعاهدات . و من مظاهر التعاون إمكانية جمع الوزراء بين منصب الوزارة و العضوية في البرلمان.

3- التوازن بين السلطات

حيث أنه لكل من الحكومة و البرلمان وسائله للتأثير على الآخر فللبرلمان على الحكومة المسؤولية الوزارية – و للحكومة على البرلمان حق الحل.

ثانيا : النظام الرئاسي

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية مهد النظام الرئاسي الذي حددت خصائصه في الدستور الأمريكي و الصادر من خلال الجمعية التأسيسية أو ما يعرف بـــ: (Convention) التي انعقدت سنة 1787 في فيلادلفيا. و لتناول هذا النظام سأتطرق لتعريفه (أ) ثم لأركانه (ب).

أ- تعريف النظام الرئاسي

عرف الفقه الدستوري اختلافا حول تعريف النظام الرئاسي حيث انقسم إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول : و يعرف النظام الرئاسي على أنه يقوم على ركيزتين :

1 -رئيس منتخب من الشعب و هو في نفس الوقت رئيس حكومة.

2 -الفصل الشديد بين السلطات[1].

و هذا ما ذهب إليه كل من سليمان الط ماوي و فؤاد العطار . أما عن الأساس الذي يقوم عليه هذا النظام فهو التخصص أو الإستقلال العضوي و الوظيفي معا ، فالاستقلال العضوي هو أن تستقل كل سلطة ذاتيا عن السلطة الأخرى أما الاستقلال الوظيفي فيعني أن تمارس كل سلطة عملا معينا أو وظيفة محددة بذاتها ، فلا يجوز أن تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية و العكس صحيح[2].

أما الاتجاه الثاني

فيعرف النظام الرئاسي على أنه: (ذلك النظام الذي يتقرر فيه للرئيس الرجحان في

1-انظر. أ د / محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ص 339 و ما بعدها

2 -انظر. د/ علي يوسف الشكري ، مرجع سابق ص 124.

كفة ميزان السلطان) و هذا ما ذهب إليه عبد الحميد متولي و آخرون إلا أنه يمثل الأقلية من الفقهاء و تبعا للاتجاه الأول سنتعرض بإيجاز إلى أركان النظام الرئاسي.

ب- أركان النظام الرئاسي

للنظام الرئاسي ثلاثة أركان أساسية هي : فردية السلطة التنفيذية (ب- 1)، انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب (ب-2) و الفصل الشديد بين السلطات و التوازن بينها (ب-3)

ب-1 : فردية السلطة التنفيذية

حيث يجمع رئيس الجمهورية بين رئاسة الدولة و رئاسة الحكومة كما يضع السياسة العامة للدولة و الحكومة أما الوزراء فهم مجرد معاونين فنيين للرئيس و لذا يسمون بـ : (Secretaries) كما إن الوزارة تعتبر سكريتاريا أو مصلحة تقنية تنفيذية فحسب .فرغم أن الرئيس يجتمع بالوزراء ليقف على آرائهم ، فإن ذلك لا يعني أنه يشاركهم إتخاذ القرارات ماعدا إستشارة الوزير المختص قبل إتخاذ القرارات الهامة،و مع ذلك فإنه في اغلب الأحيان كان أغلب رؤساء الولايات المتحدة يهملون إستشارة وزرائهم ،بل إنهم قد استعاضوا عنهم بجماعات من رجال العلم أو من الأصدقاء ،كما كان الحال بالنسبة للرئيس فرنكلين روزفلت الذي كان يستأنس بآراء جماعة من أساتذة الجامعات ورجال الفكر كان يطلق عليهم "مؤسسة الأدمغة" ،أما الرئيس جاكسون فكان يستشير جماعة من أصدقائه أو بطانته ، كان يطلق عليهم "وزارة المطبخ" ، ورؤساء آخرون كانوا يستشرون جماعة أصدقاء يطلق عليهم "وزارة التنس"[1] ،و هو ما يبين تدهور مكانة الوزارة أمام الرئيس في النظام الرئاسي الأمريكي بإعتباره النموذج الأساسي للنظام الرئاسي.

ب-2: انتخاب رئيس الجمهورية من قبل الشعب

قياسا على الدستور الأمريكي فان رئيس الجمهورية يتم انتخابه من الشعب و ليس من البرلمان كما هو موجود في بعض الأنظمة (كالنظام الدستوري المصري مثلا) و هذا كي لا يكون الرئيس خاضعا للبرلمان، و مع ذلك فهو ليس انتخاب مباشر، حيث يتم الاقتراع بطريقة غير مباشرة أي على درجتين و هذا منعا لطغيان الرئيس ووقفا لإمكانية تحول النظام الرئاسي إلى نظام ديكتاتوري، وكذلك لحسن إختيار الرئيس من قبل نخبة

[1] أنظر.د/ رأفت دسوقي ، مرجع سابق ،ص 247

الشعب ، حيث ينتخب الشعب الأمريكي هيئة تعرف بـ " كبار الناخبين " وهم مندوبين عن كل ولاية و الذين يقومون فيما بعد بانتخاب الرئيس و نائب له أما عن عدد هؤلاء المندوبين فهو نفس عدد نواب الولاية إضافة إلى العضوين المقررين للولاية في مجلس الشيوخ غير أنه نظرا لطبيعة النظام الحزبي المتمثل في الثنائية الحزبية (الحزب الجمهوري و الحزب الديمقراطي) فان هذا الأمر يكاد يجعل الانتخاب مباشرا لكن بنظام انتخابي خاص[1] ، حيث بمجرد انتخاب كبار الناخبين يتم معرفة انتماء غالبيتهم و بذلك يتحدد الرئيس الفائز تبعا لغالبية عدد الناخبين و انتمائهم الحزبي، لقد كانت الديمقراطيات الغربية تنزع إلى العمل على إضعاف السلطة التنفيذية لحساب البرلمان ، إلا أنها بعد إستبداد البرلمان في مرحلة ما يعرف بتغول البرلمان ، تم مراجعة هذا الإتجاه و عاودت هذه الأنظمة ، تقوية السلطة التنفيذية من جديد[2] ، و من بين آليات هذا المسعى الجديد هو جعل إنتخاب رئيس الجمهورية يكون من طرف الشعب مباشرة و ليس عن طريق البرلمان الذي يمكن أن يبقى تحت رحمته وهكذا يتبين أن النظام الرئاسي في نموذجه الأمريكي يقوم على سلطة تنفيذية قوية تحول دون تعسف الهيئة النيابية، بعد ما تبين للآباء المؤسسين مساوئ الإتحاد الفدرالي[3] الذي نجم عنه سلطة تنفيذية ضعيفة كثرت معها النزاعات المحلية التي أضعفت العلاقات بين الولايات.

ب-3: الفصل الشديد بين السلطات و التوازن بينهما

و تتمثل مظاهره في الآتي:

1. عدم الجمع بين منصب الوزارة و عضوية البرلمان.
2. عدم دخول الوزراء إلى البرلمان.
3. عدم مسؤولية الوزارة أمام البرلمان.
4. عدم امتلاك رئيس الدولة حق دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دوراته.
5. عدم مساهمة رئيس الدولة في أمور التشريع. إلا بما يعرف برسائل التوصية أو جذب الإنتباه بشأن موضوع بعينه .

1- انظر. أ.د / محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 345.

[2] أنظر أ/ سعد محمد عبد المقصود خليل ، (النظرية العامة لتولية رئيس الدولة)رسالة دكتوراه ،جامعة عين شمس ، 1988 ،ص 163 .

[3] أنظر د/ رأفت دسوقي ،هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ن مرجع سابق ،ص 257

6-عدم إمكانية حل البرلمان من قبل الوزارة[1].

7-عدم مراقبة الوزراء من قبل البرلمان.

ثالثا: النظام المجلسي

يعتبر نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي ، النظام النيابي الوحيد الذي لا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، حيث يعتمد هذا النوع من الأنظمة على نظام تركيز السلطات أو دمجها و ليس مبدأ الفصل بين السلطات حيث ترجح فيه كفة البرلمان على الحكومة و ذلك بأن يستحوذ على كلا السلطتين التشريعية و التنفيذية حيث يولى البرلمان أفرادا أو هيئة لممارسة الحكم، إلا أنه يبقى له الحق في استبدالها أو تركها[2].

كما يقوم هذا النظام على وحدة السلطة في الدولة لأن البرلمان الممثل لسيادة الشعب هو وحده المخول بممارستها على جميع الأصعدة[3]. كما كان لأفكار "جان جاك روسو" بالغ التأثير على ظهور نظام حكومة الجمعية النيابية حيث عرض ما ذهب إليه "منتيسكيو" عن فكرة مبدأ الفصل بين السلطات لأن ذلك يناقض وحدة سيادة الدولة و يقوم نظام حكومة الجمعية على أركان ثلاث هي :

أ. خضوع الحكومة للبرلمان في التعيين.

ب. حق البرلمان في عزل الحكومة متى شاء.

ج. مسؤولية رئيس الدولة و إمكانية عزله.

المطلب الثاني

مدى إعتبار النظام الجزائري نظاما نيابيا

لقد أجمع الفقه أو يكاد على أن للنظام النيابي أربعة أركان فضلنا أن نلخصها في فرعين كما يلي:

- قيام برلمان منتخب ذو سلطات فعلية و عهدة مؤقتة.(الفرع الأول)
- استقلال البرلمان عن الناخبين و تمثيل عضو البرلمان للأمة.(الفرع الثاني)

1- انظر. أ.د / إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية للدول والحكومات، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 426.

2- انظر. د/ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 221.

3- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 365.

الفرع الأول

قيام برلمان منتخب من قبل الشعب ذو سلطات فعلية و عهدة مؤقتة

إنه لمن المسلمات أن أي نظام نيابي لابد أن يوجد به مجلس نيابي منتخب شعبيا وهو ما يعرف بالبرلمان وهذا كي يتسنى للشعب ممارسة سيادته فعليا وذلك من خلال النواب المنتخبين في البرلمان وعلى ضوء ما تقدم يمكن تقسيم هذه النقطة إلى عنصرين: قيام برلمان منتخب من قبل الشعب (أولا)، مدى فعلية سلطات البرلمان في ظل دستور 1996 المعدل سنة 2008 (ثانيا)، تأقيت عهدة البرلمان(ثالثا).

أولا- وجود برلمان منتخب من قبل الشعب

إن انتخاب البرلمان من طرف الشعب هو ما يعطي لطبيعة النظام الصفة النيابية، إذ بدون الانتخاب لا يمكن إطلاق صفة النيابية أو التمثيل للشعب من طرف من هم في البرلمان وبناء على ذلك فكل هيئة مشكلة (كلها أو غالبيتها) من خلال التعيين لا تعتبر هيئة نيابية على الإطلاق [1]. حيث يكون هذا الآمر أكثر وضوحا في الأنظمة التي تأخذ بنظام المجلسين فغالبا ما يكون المجلس المتكون عن طريق الانتخاب هو المحتكر لجل اختصاصات البرلمان وترجح كفته على كفة المجلس الثاني المحتوي على عدد معين من الأعضاء المعينين وعلى سبيل المثال الدستور الفرنسي في مادته 45 المتعلقة بظهور خلاف بين المجلسين حيث تشكل لجنة مختلطة و هو ما يسمى عندنا باللجنة المتساوية الأعضاء، فإذا استمر الخلاف يتم البت في النص من قبل الجمعية الوطنية وهو المجلس المنتخب وهذا بخلاف ما هو موجود في دستور الجزائر لسنة 1996 في مادة 120 .

لقد انقسم الفقه إلى اتجاهين في تحديده لطبيعة الانتخاب فبينما يرى

الاتجاه الأول :

أن الانتخاب هو حق شخصي وهذا ما ذهب إليه أنصار سيادة الشعب مما ينجم عنه نتيجتان هما:

1. أن الانتخاب يعتبر عاما أي لجميع المواطنين الناخبين أو لكل الشعب أو جميع المواطنين الذين يعيشون في الدولة ، فالسيادة هي لكل فرد من أفراد الشعب باستثناء

1- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 259

بعض الفئات غير القادرة على ممارسة هذا الحق لأن الطبقة البرجوازية نادت بالإنتخاب لانتزاع السلطة من الطبقة الارستقراطية و بذلك وضعت قيودا على الانتخاب منعا لاستيلاء الطبقات العاملة على الحياة السياسية[1].

2. أن المواطن حر في استعمال حقه في الانتخاب أو عدم استعماله.

أما الاتجاه الثاني :

الذي يتزعمه أنصار سيادة الأمة فقد اعتبر أن الانتخاب ليس حقا شخصيا بل وظيفة أو تكليف خدمة للأمة، حيث يختار نخب ة من المواطنين لتمثيل الأمة في البرلمان وهذا ما تبناه رجال الثورة الفرنسية حيث تجسد هذا في الجمعية التأسيسية للثورة الفرنسية سنة 1791 ، حيث نجم عن هذا الاتجاه نتيجتان هما:

1. انه يحق للمشرع تقييد حق الانتخاب وذلك ضمانا لحسن اختيار نواب الأمة[2].

كما قررت ذلك الجمعية التأسيسية الفرنسية سنة 1791 حينما حصرت حق الانتخاب على العاملين.

2. إجبارية الانتخاب.وما يمكن قوله هنا آن الاتجاه الأول يعتبر أكثر ديمقراطية وهو ما اخذ به المؤسس الدستور الجزائري قي دستور 1996 من خلال نص المادة 101.

حيث ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أما أعضاء مجلس الأمة فيتم انتخاب (2/3) ثلثيهم عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي أما الثلث الآخر فيعين من قبل رئيس الجمهورية من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، المهنية، الاقتصادية و الاجتماعية.

أما عن نمط الانتخابات المطبق في دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 فهو نظام التمثيل النسبي، حيث أنه بعد ما جرب المؤسس الدستوري الجزائري نظام

1- انظر. د / زهير شكر، مرجع سابق، ص 110

2 – انظر.أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص273.

الأغلبية في الانتخابات التي فاز بها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ و بعد وقف المسار الانتخابي في 11 جانفي1992[1].

جاء دستور 1996 في خضم تلك الظروف غير الصحية للنظام الدستوري الجزائري حيث حاول المؤسس الدستوري أو بالأحرى القائمون على أمر السلطة آنذاك أن يتفادى ذلك النظام الانتخابي الذي يمكن أن يأتي بحزب معارض قوي و بالتالي يستطيع تشكيل حكومة، و هو ما كاد يحدث إثر اكتساح الجبهة الإسلامية للإنقاذ للمجلس الشعبي الوطني، و هو الأمر الذي كان يخشاه القائمون على السلطة في تلك الفترة.

لما كان نظام التمثيل النسبي يحقق قدرا من العدل في التمثيل السياسي للأحزاب، خاصة الصغيرة منها و ذلك بحصولها على عدد من المقاعد يتناسب و النسبة المتحصل عليها في الانتخابات التشريعية ، فإنه من الجهة الأخرى يصعب كثيرا على أي حزب في ظل هذا النظام أن يحصل على الأغلبية الساحقة في مقاعد البرلمان و تشكيل الحكومة من ذلك الحزب بمفرده، حيث لا يترك المجال بوجود أغلبية برلمانية تتمتع بالانسجام[2]. و هكذا يتم اللجوء لنظام الائتلاف الحزبي و منه الحكومي كما هو جاري به العمل منذ قيام دستور 1996.إن لنظام التمثيل النسبي بالغ الأثر على طبيعة النظام النيابي الجزائري و فعاليته، فالأغلبية المشكلة حسب نظام التحالفات تغدو غير مستقرة، حيث أنها يمكن أن تتغير في أي وقت أريد فيه عقد ائتلاف جديد لتظهر أغلبية برلمانية أخرى و كل هذا يتم بعيدا عن إرادة الهيئة الناخبة[3] و طموح الأغلبية. و إذا لم تتكون أغلبية باستعمال نظام التحالفات فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يدعو الهيئة الناخبة لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة ، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي و يعرقل السير العادي للمؤسسات الدستورية للبلاد. هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن نظام التمثيل النسبي ينجم عنه ضياع المسؤولية السياسية للأحزاب

---

1 – يشار إلى أن وقف المسار الانتخابي في 11 جانفي1992 الذي يعتبر مصادرة لإرادة الشعب و تسفيها لاختيار وخروجا عن قواعد الديمقراطية و الشرعية الدستورية ه كان المتسبب فيه قلة من المتشبثين بالبقاء في السلطة و احتكارها و هو ما انجر عنه ما يعرف بالعشرية الحمراء والأحداث الأليمة التي ما زالت البلاد تجتر عواقبها حتى اليوم.

2 – د/ الأمين شريط. الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2002، ص239.

3 – د/ عبد الله بو قفة، مرجع سابق، ص 148.

المشاركة في الائتلاف الحكومي و بالتالي التقليل من فعالية النظام النيابي و هذا وفق نظرة سياسية أكثر منها تمثيلية[1].

و هنا نتساءل عن جدوى الفوز بالأغلبية إذا لم يطبق برنامج الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية و إذا لم يعين زعيمه وزيرا أولا كما هو واقع في الوزارة الحالية حيث أن الوزير الأول الذي يقودها ليس من حزب الأغلبية[2]، مما يعني أن رئيس الجمهورية له مطلق الحرية في تعيين الوزير الأول و لا يوجد ما يجبره في الدستور بأن يعين رئيس حزب الأغلبية كوزير أول.

لقد تم اعتماد نظام التمثيل النسبي كنمط للانتخاب في الجزائر و مزاوجته مع نظام الانتخاب بالقائمة. و ذلك عن طريق الأمر 97-07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. غير أن ما يؤخذ على نمط الاقتراع على القائمة المغلقة هو أنه يؤدي إلى الانتخاب على الأحزاب و ليس على الأفراد، حيث أن الحزب هو من يشكل قائمة المترشحين و هو يبرز إشكال آخر هو أن الترشيح و خاصة في ترتيب قوائم المترشحين يتم من قبل المكاتب المحلية لهذه الأحزاب و هنا تلعب المحاباة و المحسوبية دورهما و في أحيان كثيرة الرشوة خاصة فيما يتعلق بالترتيب في المراتب الأولى، و بالتالي تحسم الانتخابات قبل أوانها من طرف أعضاء مكاتب الأحزاب و هم ثلة من المواطنين لا يمثلون إلا أنفسهم هذا من جهة، و من جهة أخرى فإنه بالنظر للنماذج المسيئة للتمثيل فإن الأشخاص الأسوياء من ذوي السمعة الطيبة غالبا ما يعزفون عن الترشح، مما يفسح المجال واسعا أمام الانتهازيون و المهاترون و هذا ما يكرس الرداءة و يضعف الأداء النيابي سواء تعلق الأمر بالبرلمان أو بالمجالس المحلية.

ثانيا- مدى فعلية سلطات البرلمان في ظل دستور 1996 المعدل سنة 2008

تعني فعلية سلطات البرلمان المنتخب في حدها الأدنى ، حقه في اقتراح القوانين و إقرارها وكذا حق التقرير في المسائل المالية بمناقشة ميزانية الدولة و إقرارها وكذا حق

---

[1] - انظر. د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 147.

[2] - يعتبر حزب جبهة التحرير الوطني هو حزب الأغلبية في الانتخابات التشريعية لعام 2008و كما هو معلوم فإن الوزير الأول الحالي السيد أحمد أويحي يشغل هذا المنصب مع أنه ليس من حزب الأغلبية الذي هو حزب جبهة التحرير الوطني.

تقرير الضرائب والموافقة أي أن يكون للبرلمان سلطة تقرير ملزمة عند سن القوانين [1] حيث تكمن فعالية سلطات البرلمان في مزاولته لبعض خصائص السيادة وسيطرة المنتخبين على دواليب السلطة التنفيذية[2].

و يضيف بعض الفقه لمعنى السلطة الفعلية للبرلمان أنه يجب أن تكون له سلطات فعلية حقيقية في ميدان الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية [3]. إضافة إلى اختصاصات أخرى كإقرار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية [4]. و إذا رجعنا إلى الدستور الجزائري لعام 1996، نجد أنه حدد سلطات معينة للبرلمان و حصرها في ثلاثين (30) مجالا كما نصت على ذلك المادة 122 من دستور 1996 إضافة إلى لحصر اختصاصات البرلمان نجد أنه قيد حق الاقتراح لأعضاء البرلمان من جهتين، فمن جهة منع النواب من حق اقتراح القوانين إلا إذا بلغ عدد الأعضاء المقترحين عشرون (20) نائبا و هذا ما نصت عليه المادة 19 من الدستور و المادة 23 من القانون العضوي رقم 99 –02، ومن جهة ثانية نجد أن المادة 121 تنص على (ألا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.)[5]

أضافت المادة 24 من القانون العضوي رقم 99 –02 [6] قيدا آخر متمثل في عدم قبول أي مشـــروع أو اقتراح قانون مضمونه نظيرا لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان، أو تم سحبه أو رفضه منذ اقل من اثني عشر شهرا، مما يوحي بمساواة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في مجال هو أصلا من اختصاص هذه الأخيرة . وليس هذا فحسب، بل يصل الأمر لدرجة تقوية الحكومة على حساب المجلس الشعبي

1- انظر. أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 260.

2 – انظر. أ.د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 159 . 160 .

3 – انظر. أ.د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 368.

4- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، رسالة دكتوراه– (الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، (دراسة مقارنة، مصر – فرنسا – انجلترا))، دار النهضة العربية، مصر،2003 ، ص 26.

5 و هذا بعكس الدستور المصري الذي أعطى هذا الحق لكل نائب، أنظر حول ذلك المادة 109 من دستور مصر لسنة 1971

6- أنظر. القانون العضوي رقم 99 – 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق لـ 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. الجريدة الرسمية رقم15،المؤرخة في 9مارس 1999 .

الوطني، وذلك من خلال تسليحها بوسائل تجعلها تتفوق على البرلمان ومن هذه الوسائل المدة، حيث أن ثلثي(3/2) اقتراحات القوانين التي تم قبولها وفقا لأحكام المادة 23 من القانون العضوي رقم 99-02 (تبلغ فورا إلى الحكومة وهذا بغرض تمكين هذه الأخيرة من الإعتراض عليها)[1] لكن خلال اجل شهرين وهي مدة طويلة قد تفقد الاقتراح جدواه وفاعليته وتأتي الفقرة الرابعة من المادة 25 من القانون أعلاه لتضيق مرة أخرى من الاختصاص الفعلي للبرلمان وذلك بعدم قبول أي اقتراح قانون تم رفضه عملا بنص المادة 121 من الدستور حيث يلاحظ في صياغة هذه الفقرة ذكر اقتراح قانون وليس مشروع قانون[2]. و هذا ما يفسر التمييز بين مشاريع و اقتراحات القوانين حيث أن عدم القبول لا يخص إلا اقتراحات القوانين دون مشاريع القوانين كما امتد تقييد سلطات البرلمان إلى حصر المجالات المخصصة للقوانين العضوية في سبع مجالات على التوالي هي:تنظيم السلطات وعملها ، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية والقانون المتعلق بالأمن الوطني. إضافة إلى تقييد اختصاصات البرلمان التي سبق لنا التطرق إليها بإيجاز، اعتمد الدستور الجزائري لسنة 1996 آلية أخرى لإضعاف دور البرلمان تتمثل في إمكانية طلب رئيس الجمهورية مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره ، حيث أن حق الإعتراض له بالغ التأثير على حرية قرارات المجالس النيابية ، وهو يعبر عن ، تعارض وجهات النظر بين رئيس الجمهورية و البرلمان ، من جهة ، ومن جهة أخرى فهو يمثل وسيلة هامة جد لردع الأغلبية البرلمانية عند تهميشها،وتوظيف القانون لصالحها[3]، وإذا ما رجعنا إلى المادة 127 من دستور 1996 ،نجدها لا تتعرض لأي شروط تتعلق بإستخدام حق الإعتراض من طرف رئيس الجمهورية ، كان يكون من بين تلك الشروط ،وجوب تسبيب الإعتراض على القانون المعني أو حصر نطاق المواضيع التي يمكن لرئيس الجمهورية الإعتراض عليها، فبدون قيود كهاته يفتح المجال واسعا أمام رئيس الجمهورية للإعتراض على ما شاء من مشاريع أو

1- أنظرد/ سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري،الطبعة الثانية، 1993، دار الهدى، الجزائر،ص375 .

2- نذكر هنا بأن اقتراح قانون يصدر من طرف أعضاء البرلمان (نواب المجلس الشعبي الوطني)، أما مشروع قانون فيكون من طرف أعضاء الحكومة.

3 Voir Dimitri Georges Lavroff, op.cit, p 798

إقتراح قوانين في كلها أو في جزء منها [1] ، وفي أي مجال كانت، وهو ما يبين الترجيح الواضح لكفة رئيس الجمهورية على كفة البرلمان وكذا على الحكومة في الآن ذاته.و الأخطر من هذا ، هو في حالة طلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية على قانون تم التصويت عليه، حيث أن النص المعترض عليه يبقى مجمدا حتى تحقيقه لشرط الحصول على أغلبية ثلثي(3/2) أصوات النواب ، إضافة إلى ضرورة الحصول على أغلبية ثلاث أرباع(4/3) أصوات أعضاء مجلس الأمة، وهو ما قد ينجر عنه إما تعديل إقتراح القانون أو الإعتراض على ما قدمه البرلمان من تعديلات و بالتالي إرجاع النص إلى طبيعته الأولى كما كان مشروع قانون وترجيح بذلك هذا الأخير على إقتراح القانون وهو ما يقيد من سلطة البرلمان في عقر إختصاصه . كما أضاف حاجزا آخر في مواجهة البرلمان يتمثل فيما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة وهي المادة 127 من الدستور 1996 وذلك عندما نصت على عدم إتمام إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني مما يؤثر سلبا على الاختصاص الفعلي للبرلمان فبالرغم من تجاوزات السلطة التنفيذية وتعديها لاختصاصات أصيلة للسلطة التشريعية تظل هذه الأخيرة هي المؤسسة الأكثر تمثيلا للديمقراطية وإن كانت اقل فعالية بسبب سيرها و تباطؤ نشاطها.[2] ومن اجل رد اعتبار ولو شكلي للبرلمان دأبت بعض الدساتير المعاصرة والآخذة ببعض مظاهر الأنظمة البرلمانية على إعطاء دور رقابي للسلطة التشريعية على أعمال الحكومة ومنها الدستور الجزائري لعام 1996 و المعدل سنة 2008، حيث أعطى لأعضاء البرلمان إمكانية استجواب وتوجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى أي عضو في الحكومة وهذا في كل من المادتين 133و 134 من الدستور كما خص المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة بإمكانية طرح ملتمس رقابة يتعلق بمسؤولية الحكومة وهي سلاح خطير في يد البرلمان وينجم عن تطبيقه تقديم استقالة هاته الأخيرة.

و سنتعرض لرقابة السلطة التشريعية لأعمال الحكومة بالتفصيل في الفصل الموالي لكن رغم هذه الصلاحيات الرقابية إلا أن هناك عامل آخر يقلل من فعالية المجلس النيابي الممثل للشعب والمنتخب من طرفه بصفة كلية ومباشرة حيث باعتماد المؤسس الدستوري

---

[1] أنظر عقيلة خربا شي ، مرجع سابق ن ص 60

2 – انظر. المادة 123 من دستور 1996.

لنظام المجلسين في دستور 1996 واستحداثه لمجلس الأمة الذي ثلث (3/1) أعضائه معينون من قبل رئيس الجمهورية [1] والمدينون له بالولاء ، و هو ما سنأتي لتفصيله لاحقا مما جعل من المجلس الشعبي الوطني حبيس موافقة الجزء المعين من قبل رئيس السلطة التنفيذية وهو ما يقلل كثيرا من فعالية دور المجلس النيابي الأكثر تمثيلا للشعب هذا من جهة ومن جهة أخرى فانه في حالة استمرار الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة فانه يسحب النص ما يوحي بان لكل من المجلسين نفس القوة في التمثيل والدور وبالتالي هذا يجافي الحقيقة ويجانب النظام النيابي الحقيقي ويجمد نشاط المجلس الشعبي الوطني وبالتالي البرلمان برمته وهذا بخلاف الدستور الفرنسي الذي ينص في المادة 45 منه أي في حالة قيام خلاف بين المجلسين يمكن للحكومة آن تطلب من الجمعية الوطنية أن تفصل نهائيا، وعليه إما أن يتمسك بالنص الذي أعدته اللجنة المشتركة و إما أن تأخذ بالنص الأخير المصادق عليه مع إمكانية إضافة واحد أو أكثر من التعديلات التي تبناها مجلس الشيوخ . أما الدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل سنة 2008 فلم ينص على هذا الحل، حيث أن عددا من النصوص التي رفضها مجلس الأمة توقف دون استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء مما يؤدي إلى عرقلة وجمود نشاط البرلمان.

كما يرجع تقييد اختصاص البرلمان والتقليل من فاعليته لابتعاد المؤسس الدستوري الجزائري عن أصول النظام البرلماني وذلك من خلال تهميش دور البرلمان في تعيين أعضاء الحكومة بما فيهم رئيس الأغلبية البرلمانية حيث أن في هذا النظام يعهد رئيس الدولة إلى زعيم الأغلبية البرلمانية بتأليف الوزارة من حزبه فبنص الدستور انتزع هذا الحق من البرلمان واسند لرئيس الدولة فأصبح هذا الأمر من الاختصاص الأصيل لرئيس الجمهورية . كما أن ما هو واقع اليوم لم يهمش البرلمان فحسب بل همش حتى زعيم حزب الأغلبية فللوزير الأول الحالي هو ليس زعيم حزب الأغلبية إضافة إلى العديد من الوزراء الذين لا ينتمون للحزب الفائز بالأغلبية و هو حزب جبهة التحرير الوطني مما يفرغ البرلمان من فاعليته في أداء دوره في الوزارة وبالتالي فان مسؤوليته تتلاشى أمام الشعب نظرا لفقدانه الفاعلية في السلطة وبالتالي ما الجدوى من الفوز بالأغلبية إذا كانت تبقى مهمشة ولا يتولى رئيسها قيادة الحكومة وبالتالي أين البرنامج الذي انتخب على أساسه أعضاء الأغلبية

---

[1] أنظر المادة 101 / 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 .

البرلمانية ؟ وبالتالي إذا كان البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية بنص الدستور [1]، فما مصير برنامج حزب الأغلبية ، وكذا برامج الأحزاب المشكلة للتحالف الرئاسي ؟ هل ذابت كل هذه البرامج و الوعود لصالح ترك المجال لبرنامج رئيس الجمهورية ؟ وإذا كان الأمر كذلك، ألا يعتبر هذا الأمر مغالطة للناخبين الذين وضعوا ثقتهم في برامج وهمية سرعان ما اضمحلت فور وصول النواب إلى قبة البرلمان ؟ وإذا كان الأمر كذلك مرة أخرى فما الفرق بين هذه الأحزاب المشكلة للتحالف الرئاسي إذا تساوت في البرامج واختلفت في الأشخاص فقط ؟ بعبارة أخرى ألا يوحي الأمر بالعودة إلى نظام الحزب الواحد على الأقل عمليا و الإبقاء على تعددية شكلية كمهدئ سياسي لبعض الأصوات التي قد تزعج النظام بالداخل أو بالخارج ؟

ثالثا- تأقيت عهدة البرلمان

يتم انتخاب البرلمان لعهدة معينة أو مدة زمنية محددة والحكمة من ذلك هي ضمان رقابة الشعب للنواب حول مدى تمثيلهم الحقيقي لإرادته [2]. وتظهر هذه الرقابة عند انتهاء العهدة البرلمانية حيث إذا ترشح أحد النواب من جديد وكان قد أوفى بما تعهد به للشعب فلا شك انه سيعيد انتخابه أما إذا لم يقم بالمسؤولية الملقاة على عاتقه فلا شك انه لن يحصل على عهدة ثانية هذا من جهة ومن جهة أخرى فان تـأقيت مدة النيابة يعد منعا لاستبداد البرلمان، حيث انه إذا أحس النائب بان نيابته لا تنتهي فلا شك انه لا يكترث كثيرا لطموحات وآمال الناخبين لان بقائه في منصبه مضمون ، أما بخصوص طول مدة النيابة فإنها تختلف من دولة إلى أخرى ، إلا أنها غالبا ما تكون مدة متوسطة الطول تتراوح بين ثلاث وخمس سنوات حيث انه لا يجب آن تكون بالمدة الطويلة لدرجة إضعاف رقابة الشعب عن نوابه ولا قصيرة لحد إضعاف استقلال البرلمان[3]. وعدم إكمال مشاريع البرلمان.

فيما يخص الدستور الجزائري لسنة 1996، نجد انه قد أخذ بهذا الركن الهام للنظام النيابي وذلك بأن نص عليه في المادة 102 من الدستور، حيث تنص الفقرة الأولى من هذه المادة على أن ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس (05) سنوات أما الفقرة

---

[1] أنظر المادة 79 من التعديل الدستوري لسنة 2008، القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008. أنظر الملحق رقم 1 (لتيسير الإطلاع) .

2 – انظر. المادة 77 /5 من دستور 1996.

3 – انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 260.

الثانية فتحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ست (06) سنوات، وتضيف الفقرة الثالثة بأن تجدد تشكيله مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات و جاءت الفقرة الرابعة لتؤكد على عدم تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية لتختتم المادة بفقرتها الخامسة ناصة على أن يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذه الحالة بقرار، بناءا على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري، هذا فيما يخص إمكانية تمديد عهدة البرلمان ، لكن من ناحية أخرى فانه يمكن أيضا ألا يكمل البرلمان عهدته وذلك بحل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة ، غير أن إجراء الحل في دستور 1996 لا يمس مجلس الأمة وهذا سعيا من المؤسس الدستوري لتمكين مجلس الأمة من المحافظة على توازنه أمام المجلس الشعبي الوطني لان مسؤولية الوزارة تقوم أمام هذا الأخير فقط و كذلك منعا للفراغ الدستوري الممكن حدوثه إذا تزامن حل المجلس الشعبي الوطني و شغور رئاسة الجمهورية كما حدث في دستور 1989 إثر إقالة أو استقالة الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد بعد حله للمجلس الشعبي الوطني حسب الرواية الرسمية للسلطة آن ذاك.

الفرع الثاني

استقلال البرلمان عن الناخبين و تمثيل عضو البرلمان للأمة

يمكن تقسيم هذا الفرع إلى قسمين و هما الركنين الباقيين من أركان النظام النيابي المتمثلين في :

تمثيل عضو البرلمان للأمة جمعاء (أ)، و استقلال البرلمان عن الناخبين طيلة العهدة البرلمانية (ب).

أ- تمثيل عضو البرلمان للأمة جمعاء

يعتبر النائب في النظام النيابي ممثلا للأمة جمعاء و ليس للدائرة التي انتخبته فقط و هذا ضمانا للمصلحة العامة و حرصا على استقلال النائب على ناخبيه وعدم خضوعه لضغوطاتهم، غير أن هذا الركن هو في الحقيقة مظهر من مظاهر سيادة الأمة التي و إن سبقت نظرية سيادة الشعب فان الوكالة الإلزامية للنواب سبقت الوكالة العامة أو أن النائب يمثل الأمة جمعاء

و نتيجة كفاح المجالس النيابية الطويل تم فك قيد النائب من تحكم ناخبيه فيه و هكذا حلت محل الوكالة الإلزامية نظرية الوكالة العامة للبرلمان [1] و هذا ما أخذ به الدستور الجزائري لعام 1996، حيث نص في مادته 105 على أن مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد و لا يمكن الجمع بينها و بين مهام أو وظائف أخرى. و من النتائج المترتبة عن هذا الركن ما يلي :

1. حرية النائب في إبداء آرائه دون التخوف من أي تعليمات ملزمة من قبل من انتخبوه.
2. عدم إمكانية عزل النائب أثناء عهدته النيابية.
3. عدم مسؤولية النائب من قبل ناخبيه و عدم حسابهم له.
4. دفع مخصصات النائب من قبل خزينة الدولة[2].

ب : استقلال البرلمان عن الناخبين خلال العهدة النيابية

يعتبر هذا الركن من نتائج الركن السابق و هو تمثيل النائب للأمة جمعاء و هذا بدوره أحد نتائج الوكالة العامة، و يعني أن يعمل البرلمان فور انتخابه بكل حرية دون أ ي تدخل أو تأثير من الناخبين طيلة العهدة النيابية[3]. و الحكمة من ذلك هو منع الفوضى و منع إرباك البرلمان و الحد من تعطيل سيره من قبل الناخبين و هذا بفعل اختلاف الآراء و تمايز المصالح الشخصية[4].

غير أن استقلال النائب عن الناخب لا يجب أن يصل إلى حد الانفصال و بالتالي ابتعاد ه عن مصالح الناخبين و انشغالاتهم ، وكما هو الشأن لأغلب النظريات ف أن هناك بعض الانتقادات الموجهة لهذه النظرية منها :

1. أن البرلمان لا يمثل الأمة و إنما أغلبية الناخبين.
2. تقيد البرلمان برغبات الأمة أو الشعب حين يتبين للقائمين على السلطة أنه قد أخطأ الاتجاه.

1- انظر.أ.د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 369.
2 – انظر.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 262.
3 – انظر.د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص269.
4- انظر. أ د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 263 .

3. قد يوافق البرلمان على قوانين لا تنال رضا الشعب[1].

4. تناقض نتائج هذه النظرية مع الغرض من قيامها، حيث أدت إلى إستبداد الحكام وطغيانهم وبالتالي تقييد حريات الأفراد وحقوقهم[2] .

غير أن الدستور الجزائري لسنة 1996 لم ينص بصراحة عن هذا الركن إلا إذا فسرنا الأمر على أنه بارتباط استقلال النائب عن ناخبه بتمثيل هذا الأخير للأمة و من خلال المادة الناصة على أن مهمة النائب هي وطنية و هي المادة 105، هي أيضا تدل على استقلاله عن ناخبيه.أما التفسير الثاني و هو الفرض الأرجح هو أن المؤسس الدستوري يكون قد قصد عدم التنصيص على استقلال النائب عن ناخبيه صراحة ليبقى المجال مفتوحا أمام إمكانية مشاركة الشعب في أن يبدي رأيه عن طريق الاستفتاء و هذا كي لا يقع في تناقض عند ضمه لهذا المظهر من مظاهر الديمقراطية الشبه المباشرة (الاستفتاء) إلى الأصل الذي هو الديمقراطية النيابية أو النظام النيابي المنتهج من قبل المؤسس الدستوري الجزائري بصفة أساسية، كما سبق عرضه،حيث مزج المؤسس الدستوري الجزائري بين مظاهر الديمقراطيتين النيابية و شبه المباشرة وذلك من خلا ضم أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهو الإستفتاء ، فرغم أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالنظام النيابي بصفة أساسية مثله في ذلك مثل غالبية الأنظمة المعاصرة، إلا انه تأثر بالتطور الذي عملت به بعض الأنظمة كالنظام الفرنسي وهو تدعيم النظام النيابي بأحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهو الاستفتاء بأنواعه.

يعرف الاستفتاء بأنه: (الرجوع إلى جمهور الناخبين لأخذ قرارهم أو رأيهم في موضوع معين يعرض عليهم دون الاكتفاء بقرار البرلمان في هذا الموضوع)[3]، حيث أنه لا يعد المشروع المستفتى حوله قانونا نافذا إلا بعد موافقة الشعب عليه في الاستفتاء، أما في حالة رفضه من قبل الشعب فإن البرلمان لا يستطيع المصادقة عليه حتى ولو كان ذلك

1- انظر. د/ علي يوسف الشكر، مرجع سابق، ص 107 .

[2] - أنظر . د/ ثروة بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1975 ، ص45

3- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 309.

بالإجماع[1]، وقد يتعلق الاستفتاء بمسألة تعديل الدستور وهو ما يعرف بالاستفتاء الدستوري ، كما قد يتعلق بمجال التشريع وهو ما يعرف بالاستفتاء التشريعي، و قد يخص هذا التعديل المجال السياسي وهو ما يسمى بالاستفتاء السياسي .

1- الاستفتاء الدستوري:

(يعتبر الاستفتاء دستوريا إذا كان موضوع الاستفتاء يتعلق بوضع الدستور أو تعديله)[2]، فهو عبارة عن طلب رأي الشعب حول تعديل الدستور، إن كان بالموافقة أو الرفض. بالرجوع لدستور 1996 و من خلال ما نصت عليه المادة 174 /1 سالفة الذكر وبعد تصويت البرلمان بغرفتيه على مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري فإنه يعرض ذلك التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره، حيث عرفت الجزائر منذ الاستقلال حتى كتابة هذا البحث تعديلين دستوريين فحدث التعديل الأول في 03 نوفمبر 1988 وهو الخاص بتعديل المادتين 1/111 و113 من دستور 1976 ، فكان هذا التعديل تأكيدا على تفوق رئيس الجمهورية على مختلف المؤسسات وأدخل لأول مرة ازدواجية السلطة التنفيذية ومن خلال هذا تم تأسيس منصب رئيس الحكومة والمسؤولية السياسة للحكومة أمام البرلمان ومن ثم الرقابة المتبادلة بين الحكومة والبرلمان[3] ، أما التعديل الثاني فلم يتم من خلال استفتاء دستوري بل تم إصداره من طرف رئيس الجمهورية عن طريق القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والمتعلق بالمادة الثالثة مكرر حول اعتبار: (تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ، تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطن)[4].

2- الاستفتاء التشريعي والسياسي:

(يتعلق الاستفتاء التشريعي بمشروع قانون عادي)[5]، (أما الاستفتاء السياسي وهو أخذ رأي الشعب في موضوع يتعلق بإقرار خطة معينة أو إتباع سياسة معينة[6]، غير أنه يمكن أن يتحول إلى استفتاء على شخص الرئيس كما جرى مع الجنرال ديغول).

1- انظر. د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 162.
2- انظر. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق، ص 381.
3- انظر. أ/ خريف عبد الوهاب ، (مطبوعة الحريات العامة)، جامعة البليدة، السنة الجامعية 2003/2002، ص 77،76.
4 - أنظر القانون رقم 02- 03 المؤرخ في 10 أفريل 202 ،يتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أفريل.
5- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق، ص 310.
6- انظر. ابراهيم عبد العزيز شيحا ، مرجع سابق، ص 381.

إن دستور 1996 قد خول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الشعب مباشرة دون وساطة على غرار دستوري 1976و1989[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 7 في فقرتيها الثالثة والرابعة بنصها على أن (يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين . لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة . كما نجده قد خول المادة 77/ 8 من الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية : (أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء).

من خلال هذه النصوص يظهر بأن رئيس الجمهورية مطلق السلطة التقديرية في اللجوء أو عدم اللجوء إلى الاستفتاء خاصة إذا علمنا بان هذه النصوص لم تحدد وقت إجراء (الاستفتاء) ولا موضوعه ، كما أنها لم تطلب أي شروط لإجرائه عدا رغبة الرئيس في ذلك واعتبار الأمر يشكل قضية ذات أهمية وطنية . هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن صياغة المادة 77/ 8 تدعو إلى التساؤل عن مدى إلزامية الاستفتاء، حيث أنها تنص على أنه: (يمكن لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب ...)، فعملا بهذه المادة فان رئيس الجمهورية يبدو مخير في استعمال هذه الحق ، فلا يوجد قانون ما يجبره على التقيد بنتيجة الاستفتاء طالبا رأي الشعب هو استشاري في هذا المقام ، غير أنه أدبيا على الأقل يفترض في رئيس الجمهورية أن يعمل بما استقر عليه رأي الشعب، لأنه هو مصدر السلطة التأسيسية الأصيل وهو من انتخب الرئيس [2]، وكل المؤسسات الدستورية، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء في غير صالح رئيس الجمهورية فما عليه منطقيا إلا تقديم استقالته .

بينما يختلف الوضع إذا ما لجا رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء اعتمادا على المادة 7 فإنه يكون مجبرا على العمل بإرادة الشعب السيدة وبهذا يمكنه أن يستعمل هذه المادة ويمكنه أن يتخطى البرلمان كمؤسسة دستورية مختصة ليمرر ما يريد تمريره من قوانين خاصة عند تعديل الدستور. و هو ما يمثل إطلاق، لسلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الشعب قصد استشارته في كل قضية ذات أهمية وطنية وإعطاءه كامل السلطة التقريرية في ذلك و هو ما

1- تنص المادة 111/ 14 من دستور ،1976 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 ، على انه : (يمكن له (رئيس الجمهورية) أن يعمد لاستفتاء الشعب في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية)، أما المادة 74 / 9 من دستور 1989 بأنها تنص على : (يمكنه (رئيس الجمهورية)أن يستشير الشعب في قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء) وهو نفس نص المادة 77 م 8 من دستور 1996، وحول صياغة هذه المادة (74/ 9) باللغة العربية يرى الدكتور سعيد بو شعير أنها غير دقيقة لاحتوائها على عبارة سيشير في حين انه يستحسن استبدالها بعبارة (يلجا أو يعم د) كما كانت في المادة 111/ 14 دستور 1976 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

2- انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق ، ص 262، 263، 264 .

دفع بالبعض إلى اعتبار هذا الأمر "إحياءا لمبدأ الزعيم" واعتبار كل ما جاء به الدستور الفرنسي فهو صائب بحيث اقتبس هذا المبـــدأ من دستور 1958 الفرنسي الـــذي عزز مكانة رئيس الجمهورية "De Gaulle" "باعتباره زعيما لفرنسا[1].

إن تأثير الاستفتاء على طبيعة النظام النيابي يكون حسب طبيعة نوع الاستفتاء كما أسلفنا القول فان كان الاستفتاء تشريعيا فان تأثيره ينصب بالأساس على إضعافه وتهميش دور البرلمان في المجال المخصص له أي المجال التشريعي ، أما إذا كان الاستفتاء شخصي أو "سياسي" أو استرئاسي حسب اختلاف التسميات فلا شك أن تأثير هذا النوع من الاستفتاء يتمثل في تقوية رئيس الجمهورية ضمن النظام النيابي ككل وسموه على البرلمان وذلك في إمكانية تخطيه بل وعلى الشعب نفسه باعتباره هو صاحب المبادرة وكذا على الحكومة وهذا ما يظهر احتياط المؤسس الدستوري لإمكانية تواجد حكومة مؤلفة من أغلبية برلمانية واحدة ومعارضة لسياسة الرئيس، فبإسناد تقنية المبادرة بالاستفتاء لرئيس الجمهورية يمكنه أن يتخطى كلا من الحكومة و البرلمان وبالتالي تمرير كل ما يريده من قوانين.

غير أن من عيوب الاستفتاء الاسترئاسي هو نوع الطلب المقدم التصويت عليه وذلك باقتصاره على التصويت "بنعم أو لا" حيث أنه لا يقبل التجزئة أو التعديل وهذا ما يؤدي إلى تقييد حرية الشعب وتصويته على بعض الأمور غير الراضي عنها وهذا ما ذهب إليه الفقيه (Care de Malberg)[2] وهناك من يصل في هذا المجال إلى حد القول إن التصويت على الاستفتاء بصيغة "نعم أو لا" يعتبر تدجيل على الديمقراطية فالذين يقولون "نعم" والذين يقولون "لا" لم يعبروا حقيقة عن إرادتهم ، بل ألجموا بحكم الديمقراطية الحديثة ولم يسمح لهم إلا التفوه بكلمة واحدة وهي "نعم أو لا" وذلك أقسى وأقصى نظام دكتاتوري كبحي لأنه يفتقد لتعليل إجابة كل من الفريقين في ماذا يريد بالضبط [3]. غير أنه يبقى أن المهم ليس في تعليل الاختبار بقدر ما هو المبادرة للاستفتاء فيستحسن كثيرا أن تكون المبادرة للاستفتاء من قبل الشعب أو على الأقل من قبل هيئات مختلفة وليس اقتصارها على رئيس الجمهورية مما قد يؤدي به للاستبداد في استعمال هذا الحق. إن نوع الاستفتاء المفضي إلى تقوية مركز رئيس

1- انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص- ص 441، 442.
2- انظر. آسي نزيم، مرجع سابق، ص- ص 65-66.
3- انظر. د/ محمد فرج الزائدي، مذكرات في النظم السياسية، منشورات الجامعة المفتوحة، الجماهيرية العربية الليبية،الطبعة الثانية، 1997، ص 418-419.

الجمهورية هو الاستفتاء "الاسترئاسي" الذي يعني طلب موافقة الشعب على توليه الرئيس ومنحه الثقة دون منافس. وقد يكون حول موضوع معين يتبناه الرئيس وهذا ما يعر ف بالاستفتاء السياسي الذي قد يمزج مع الاستفتاء التشريعي وغالبا ما تكون الغاية منه إضفاء الشرعية على حكم الرئيس، وإمداده بسلطات أوسع من تلك التي يمنحه إياها الدستور وهذا مالا ينطبق إلى حد ما مع استفتاء 1999 حول الوئام المدني الذي بادر به رئيس الجمهورية الحالي السيد عبد العزيز بوتفليقة.إن الاستفتاء السياسي أو الاسترئاسي يهدف أساسا إلى معرفة رأي الشعب حول خطة سياسية أو شخص معين كرئيس الدولة غير أن هذا النوع من الاستفتاء غالبا ما يظهر في شكل استفتاء عادي حيث يستشار الشعب في موضوع ما لكن قصد حصول رئيس الجمهورية على ثقة الشعب فهو استفتاء ذو شقين :

أحدهما: يتعلق بقبول الطرح الذي تقدم به رئيس الدولة وأن يكون دستورا أو برنامج عمل أو تصرف من تصرفاته.

أما ثانيهما : فالقصد منه الحصول على الثقة التي يحتاجها الرئيس [1] ومن أمثلة الاستفتاء الذي قام به الجنرال ديغول عام 1969 قصد الحصول على صلاحيات أكبر [2] لكنه جوبه بالرفض. مما تقدم يظهر طغيان النظام النيابي على طبيعة النظام الجزائري مع تطعيمه بمظهر وحيد للديمقراطية شبه المباشرة وهو الإستفتاء ، غير أنه يبقى حتى هذا المظهر ضعيف الجدوى نظرا لحصر المبادرة به في يد رئيس الجمهورية و إعاقة البرلمان في المبادرة به من خلال رفع نسبة التصويت على مبادرة التعديل إلى(4/3) أعضاء البرلمان .

---

[1]– انظر. د/ محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص ص 232، 233.

[2]– استعمل الجنرال ديغول هذا الاستفتاء خمس مرات، مما دفع الفقيه بريلوا أن يقول بأن ذلك يعتبر مونوقراطية استفتائية ووصفه بالذاتية والحكم الفردي.

الفصل الثاني

هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال التأثر بمبدأ تدرج السلطات

إن الأنظمة الديمقراطية ، على اختلاف صورها باستثناء النظام المجلسي، تساوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في القوة وهذا عملا بالمبدأ القائل بأن السلطة توقف السلطة، وهو الذي نجم عن مبدأ الفصل بين السلطات، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى بعضا من الأساليب والأنظمة إضعافا لسلطة دون الأخرى وهذا استنادا لمقولة: "في تقسيم السلطة إضعاف لها"، فعمد إلى تقسيم البرلمان إلى مجلسين وهذا إضعافا لدور المجلس النيابي المنتخب مباشرة من قبل الشعب، وفي هذا إصابة لمبدأ الفصل بين السلطات من جهة، وإضعاف للسلطة التشريعية من جهة أخرى، كما أن هذا البرلمان يتم انتخابه بإتباع نظام التمثيل النسبي، الأمر الذي ينجم عنه ضياع للمسؤولية الحزبية فيما يتعلق بأحزاب الائتلاف، حيث سنقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث كالتالي : أسباب هيمنة السلطة التنفيذية عالميا (مبحث أول) مظاهر إضعاف السلطة التشريعية (مبحث ثان) ،ومظاهر تقوية للسلطة التنفيذية(مبحث ثالث).

المبحث الأول

أسباب هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية عالميا

تعود هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في عصرنا الحالي إلى الكثير من العوامل و الأسباب التي إجتمعت لتحتل السلطة التنفيذية مكان الصدارة من بين السلطات الثلاث في الدولة ، وبخاصة في اكتساحها لمجال السلطة التشريعية التي أصبحت تفقد يوما بعد يوم جزءا من اختصاصها الأصيل ، مما أصبحت معه عاجزة عن أداء الدور المنوط بها ،مقتصرة في ذلك على الرقابة الشكلية العقيمة ، كما إكتفت بتحولها إلى هيئة تسجيل و موافقة على كل ما يعرض عليها من قبل السلطة التنفيذية من مشاريع قوانين أصبحت تتجاوز نسبتها 90% من نسبة المبادرة بالقوانين المطروحة عليها هذا يعود لأسباب وسوابق متعددة وعالمية (مطلب أول) ، ثم أتعرض لمظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (مطلب ثان) .

المطلب الأول

تطور الأنظمة الدستورية

ساعد التطور الهائل الذي مس مختلف مناحي الحياة ابتداء من دور الدولة (فرع أول) إلى ما واكب ذلك من ظروف دستورية مستحدثة (فرع ثاني) كل هذا ساعد السلطة التنفيذية على الهيمنة على السلطة التشريعية و هو ما سنحاول تفصيله تباعا.

الفرع الأول

تطور دور الدولة

كان لعدول الدولة الرأسمالية النسبي عن المذهب الفردي الذي حد من تدخل الدولة لا تعدو كونها حارسة و انتقالها إلزاما ما يسمى بالدولة المتدخلة تحت تأثير التغيرات التي جاءت بها الديمقراطية الاجتماعيج ، كان لذلك بالغ الأثير في التغيير العميق في طبيعة النظم السياسية

بما تحصله هذه الأخيرة من توازن السلطات و بالتالي مضمون الحريات العامة و مراكز الأفراد من السلطات الدولة و حقوقهم التي المطالبة بالديمقراطية الاجتماعية و تغير النظم الاقتصادية المعيشية اللائقة و الحياة الكريمة ، كما كان لانتشار الاتجاهات الاشتراكية التي سيطرت على الاقتصاديات الوطنية لكثير من الدول بالغ التأثير من خلال التدخل في توجيه الاقتصاد وفق سياسات أكثر اجتماعية و ذلك لتعبئة الموارد الكفيلة بتحقيق طموحات الجماهير و توزيع الدخل الوطني بطرق أفضل ، و هو ما كانت تطالب به نقابات العمال و تنظيم الفلاحين ، و هذا و كان للتقدم التكنولوجي أيضا الأثر البارز في تدخل الدولة في مجالات كانت مشروعة لحرية الأفراد ، فظهرت عدة مجالات لا يمكن للأفراد بمفردهم أن يطرقوها فأصبحت حكرا على الدولة نظرا لطبيعتها المعقدة و الصعبة ، و يرى جانب من الفقه في هذا المقام أنه على خلاف و ما كان متصورا من أن التطور الصناعي الكبير سيترتب عنه نمو الديمقراطية التقليدية أي السياسية[1] ، فإن هذا التطور قد أدى إلى إنحصار هذه الديمقراطية التي أضحت عاجزة عن مواكبة ظروف تلك المجتمعات الصناعية المتقدمة إذ أن فكرة التوازن التقليدي بين السلطات في الدولة قد عجزت عن أداء دورها المنشود في المراحل المسماة مراحل ما بعد التقدم و هو ما جعل الكثير من أنظمة الحكم لتلك الدول المتقدمة تحيد نسبيا عن السياسات القائمة على المبادئ و الأيدلوجيات النظرية و تعتمد السير وفق أهداف علمية دقيقة و صارت تتلاقي الصراعات و المهارات الأيدلوجية السياسة قدر الإمكان ربحا للوقت الذي أصبح العامل الأهم في كل مشروع حكومي. وهذا لأن مجتمعات ما بعد التقدم لا تثير مشكلات سياسية بقدر ما تثير مشكلات فنية معقدة تحتاج لمواجهتها إلى فنيين على درجة عالية من التخصص [2] ، غير أن هذا لا يعني تخلي تلك الدول عن سياستها ومبادئها الإستراتيجية مستعينة في ذلك بسطوة التقدم العلمي و التكنولوجي وهو ما كانت تمارسه الدول الغربية الرأسمالية في صراعاتها مع الدول الشيوعية و الإسلامية حاليا مستغلة في ذلك ضعف هذه الأخيرة و تخلفها، هذا من جهة ومن جهة أخرى،فإن الدول الغربية المتقدمة تسعى دوما للحفاظ على تفوقها التكنولوجي العسكري و الثقافي و الإعلامي عن طريق الإنترنت و الفضائيات [3] وفي ظل هذا الزخم المتنامي للتطور والذي واكبه تطور

---

[1] أنظر.د/رأفت دسوقي ،مرجع سابق ، ص 226 .

[2] أنظر د/عبد الله ناصف (مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة) رسالة دكتوراه ، القاهرة ، 1981 ص ص 216 ، 217

[3] أنظر د/ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 2006 ، ص227

دور الدولة في التدخل لتنظيم ما جد من تحول اقتصادي وتكنولوجي، لم تستطع معه السلطة التشريعية في ظل هذه الظروف تفهم المشاريع المتعلقة بمواضيع تقنية صرفة وفي الوقت ذاته مطلوب منها مواجهتها،فلم يبقى أمامها سوى الإنسحاب و التخلي عن كثير من إختصاصاتها لصالح السلطة التنفيذية التي لها القدرة على مواجهة هذه المشاكل و إيجاد الحلول المناسبة لها،نظرا لإمتلاكها الخبراء و المتخصصين في جميع المجالات هو ما يمكنها من إتخاذ القرارات في الوقت المناسب ووضعه في حيز التطبيق وهو الأمر الذي تفتقده السلطة التشريعية التي لا يمكنها آداء وظيفة التشريع إلا بالقيام بمداولات ومناقشات لأكثر من جلسة برلمانية ، مما ساعد على اختلال التوازن بين هذين السلطتين وهو ما كان له مردوده السلبي على مبدأ الفصل بين السلطات[1] .

الفرع الثاني

الظروف الدستورية والسياسية المستجدة

كان ولا يزال للظروف المستجدة في الحياة الدستورية وقعها في ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، فمن تلك الظروف ظهور الأحزاب السياسية (أولا) ، ظهور مشاريع القوانين المالية من طرف الحكومة في بريطانيا (ثانيا) ، و أخيرا ظهور اللوائح التنفيذية في فرنسا(ثالثا) .

أولا : ظهور الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية

أسس الدستور لإتحادي الأمريكي لفكرة الأحزاب السياسية باعتبارها أداة فعالة لبلورة الديمقراطية ، فكان أن أثر وجود تلك الأحزاب على طريقة إختيار رئيس الجمهورية ، إذ رغم إنتخابه على درجتين أضحى و كأنه منتخب على درجة واحدة أي من الشعب مباشرة ، إذ يمكن معرفة الرئيس الفائز في الإنتخابات بمجرد معرفة عدد المندوبين عن كل الولايات ، لذلك قال بعض الفقه الدستوري بأن النظام الحزبي جعل من الرئيس زعيما لحزب منظم لديه جهاز ضخم للدعاية و التأثير في الرأي العام ، إذ يزيد من شعبيته ويجعل من الرئيس زعيما للحزب و زعيما للشعب[2] وهو ما يشبه الوضع عندنا الجزائر منذ بداية التجربة الدستورية ، ويستوي في هذا المقام أن يكون المرشح و المساند لرئيس الدولة حزب كان كما

---

[1] أنظر د/أيمن شريف ، الإزدواج العضوي و الوظيفي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية،دار النهضة العربية،القاهرة،2005 ،ص33

[2] أنظر جورج فيدل ، المطول في القانون الدستوري ، دون ذكر دار و بلد النشر ، 1958 ص 63

هو الحال النظام الأمريكي لإعتماده الثنائية الحزبية أو عدة أحزاب كما هو الحال في النظام الدستوري الجزائري وهو ما يعرف بالتحالف الرئاسي.

كان للنظام الحزبي أثره على علاقة رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية بالسلطة التشريعية ، إذ أنه رغم الفصل المطلق بين السلطات الذي يمنع الرئيس من حق إقتراح مشاريع القوانين و عرضها على البرلمان بإستثناء إمكانية توجيه توصيات للعناية بموضوع معين من خلال توجيه رسالة إلى البرلمان إلا أنه درجت العادة على تحويل تلك الرسالة إلى مشاريع قوانين ثم إلى قوانين طريق حلفائه من أعضاء الحزب المنتمي إليه مما يبين أن موقع الرئيس الحزبي قد مكنه من تقديم إقتراحات بمشاريع قوانين للبرلمان بواسطة أعضاء حزبه أو عن طريقه شخصيا وهذا على الرغم من أن الدستور الأمريكي لم ينص على ذلك ، كما أن ظهور الأحزاب في الولايات المتحدة قد مكن الرئيس و بالتالي السلطة التنفيذية من التفوق على السلطة التشريعية من خلال تفعيل حق الفيتو والذي صار بإمكانه إستعماله بكثرة بعدما أصبح زعيما للحزب ورئيسا للدولة، فبمقدوره وقف الكثير من التشريعات التي يوافق عليها البرلمان ، كما أضحى بإمكان أي وزير إصدار ما شاء من قانون يخص وزارته عن طريق إيصاله برئيس اللجنة البرلمانية المختصة لدراسته و عرضه على البرلمان الذي يحوز حزب الرئيس فيه على الأغلبية .

ثانيا :ظهور مشاريع القوانين المالية من طرف الحكومة في بريطانيا

ساعدت الظروف المستحدثة و الطبيعة الإستعجالية لمشاريع قوانين المالية في بريطانيا إلى ضرورة تقديم تلك المشاريع من طرف الحكومة على مجلس العموم .

ثالثا :ظهور اللوائح التنفيذية في فرنسا

أحدثت حالة الضرورة في الحياة الدستورية الفرنسية إختصاصات إضافية لرئيس الجمهورية لم ترد بنصوص دساتيرها المتعاقبة، فمكنته من إصدار اللوائح التنفيذية وهذا بالإستناد على النص بأن يكفل تنفيذ القوانين وهو الأمر الذي نجد صداه في دستور 1923 المصري الذي أتاح للحكومة حق إصدار لوائح البوليس لتنظيم الأمن العام و السكينة العامة [1]

---

[1] أنظر د/ رأفت دسوقي ، المرجع السابق ،ص 242

أما دستور 1971 المصري ، فقد منح لرئيس الجمهورية حق إصدار لوائح الضبط وذلك في المادة 145 منه[1]

المطلب الثاني

العودة إلى تركيز السلطة من خلال مبدأ تدرج السلطات

يقتضي هذا المطلب تناوله في فرعين، فظهور مبد أ تدرج السلطات(فرع أول) كان له وقعه في عودة الفكر المعاصر من جديد إلى تركيز السلطة بدل توزيعها و مساواتها(فرع ثاني).

الفرع الأول

ظهور مبدأ تدرج السلطات

لجأ الفقه الدستوري إلى إبتكار مبدأ الفصل بين السلطات ،لإستعماله كوسيلة لمنع الإستبداد وحماية الحرية ، من سلطان الملوك، فعمدت بعض الأنظمة إلى تبني فكرة الفصل المطلق بين السلطات، هذه الفكرة التي سرعان ما أثبتت فشلها من خلال تسببها في الإستبداد و قمع الحريات ،كما حدث في فرنسا إبان ما يعرف بحقبة تغول البرلمانات ، مما أدى برجال الثورة الفرنسية إلى إقرار فكرة الفصل النسبي بين السلطات في دستور 1799 ثم في الدستور الحالي لسنة 1958، ومن خلال هذه التطبيقات المتأرجحة و النتائج المتذبذبة لهذا المبدأ تزعزعت الثقة فيه هذا المبدأ لتتحول العلاقة بين السلطات في ظل هذا المبدأ الجديد إلى علاقة تدرج وليس علاقة مساواة ، وما زاد من تعزيز هذا المبدأ الجديد هو إنتشار مبدأ سيادة الشعب و تطلع الشعوب إلى ممارسة السلطة، فعملت الديمقراطيات الحديثة إلى نوع من توزيع السلطات بين هيئات متعددة مع تركيز الإختصاصات الهامة في أيدي الهيئات الحاكمة الأقرب إلى الشعب و الأكثر تمثيلا له وتحقيقا لمصالحه[2] .حيث لم يعد للمساواة بين السلطات وجود بعد ما إختل التوازن بينها ، لصالح السلطة التنفيذية وذلك لأن المبدأ الذي يحكم العلاقة بين السلطات هو مبد أ تدرج السلطات .

---

[1] لوائح الضبط هي لوائح إدارية تقيد بعض الحريات العامة بهدف حفظ النظام العام في الدولة .

[2] أنظر ،د/رافت دسوقي ،نفس المرجع السابق ،ص114 [

الفرع الثاني

إفضاء تركيز السلطة إلى شخصنتها

ساهم ظهور مبدأ تدرج السلطات بشكل كبير في تركيز السلطة ، لدرجة شخصنتها في بعض النظم و المقصود بشخصنة أو بتشخيص السلطة أن تكون هذه الأخيرة ممثلة في شخص عادة ما يكون هو القائد أو الزعيم أي أن ترتبط به السلطة و تظهر من خلاله لتتحول بذلك السلطة من فكرة مجردة إلى كيان حي و ملموس و متحرك،إذ بعد أن كانت السلطة مجرد فكرة باردة أصبحت اليوم وجها يمتلئ بالحركة أي أصبحت تظهر من خلال إنسان يتحرك و يشخصها [1]، فأصبح رئيس الدولة بمفرده هو من يجسد السلطة و متصرف فيها من خلال قراراته التي لا حصر لها في جميع المجالات ، حيث يشغل حيزا كبيرا من مجالات السلطة أخرى و لم يترك رسله ا إلا النذر القليل ، و هو ما قد يفسر لبقائه طويلا في السلطة التي تظهر بذلك مستقر ، لتتركز هذه الأخيرة في شخص رئيس السلطة التنفيذية التي عادة ما يكون رئيس الدولة و لتا يظهر للحكومة أو للوزراء أي دور فعال و مميز لاختصاصاتهم و هو ما يبقي على تزايد أهمية دور السلطة التنفيذية عن باقي سلطات الدولة الأخرى ، و لما كان تشخيص أو شخصنه السلطة يعني ارتباطها بشخص أو بأشخاص قلائل ، فهو منطقي أن يرتبط برئيس الدولة أو برئيس الوزراء أو بالحكومة ، ففي كل الحالات لا يخرج عن السلطة التنفيذية ، و بذلك يستبعد ارتباط تشخيص أو شخصنه [2] السلطة بأعضاء البرلمان لأنهم كثر [3] ، بل حتى الإختصاص الأصيل(التشريع) للسلطة للسلطة التشريعية هيمنة عليه السلطة التنفيذية التي إعتادت معظم دساتير العالم أن تعطيها مساحة شاسعة لمزاحمة السلطة التشريعية في إختصاصها الأساسي ألا و هو التشريع و ذلك إما في صورة لوائح لتطبيق القوانين أو في شكل تشريعات كحالة التشريع بأوامر رئاسية ، كما أن ظاهرة شخصنه السلطة تتجسد بوضوح في حالة إلتصاق السلطة بشخصية الرئيس و كارزميته و ذوبانها فيه و ما ساعد على ذيوع هذه الظاهرة هو تدهور مكانة البرلمانات بعد الحرب العالمية الثانية و

---

[1] – أنظر شافيرتز نيرجل ، علم الاجتماع السياسي ، دون ذكر دار و لا بلد نشر ، ص 230

[2] – يميز الفقه بين مصطلحي تشخيص السلطة و شخصنه السلطة ، أو السلطة الشخصية التي تعني السلطة الطاغية في العصور القديمة و الملكية المطلقة في العصور الوسطى و دكتاتوريات العصر الحديث التي تشترك جميعها في تركيز السلطة في يد شخص واحد ، أما تشخيص السلطة فحسب بعض الفقه يعني قبول الشعب و رضاه بحكم شخص ما ليجسد أمالهم و يمثل وحدتهم كما يرى جانب من الفقه في هذا الصدد أن تشخيص السلطة ظاهرة معهودة في مختلف الأنظمة و هي لا تتعارض مع الديمقراطية ، غير أن الواقع يدلل على أنها صورة من صور الحكم الفردي الشمولي .

[3] – أنظر ، د/ رأفت دسوقي ، المرجع السابق ، ص 255

يرى جانب من الفقه أن تشخيص السلطة يجد أساسه في بعض الأنظمة كالنظام الرئاسي في أمريكا و طريقة انتخاب الرئيس التي تؤدي إلى انتخاب رؤساء ذوي شعبية ، كما يرى هؤلاء أن مساوئ تشخيص السلطة تصبح محدودة إذا وجدت مؤسسات دستورية قوية و تأسيس لسلطة كما في الولايات المتحدة و أنجليترا ، أما في الحالة العكسية فإن تشخيص السلطة يتحول إلى السلطة الشخصية و هو ما نشهده في البلدان المتخلفة ، حيث أن باقي مؤسسات الدولة تهمش ، بل يصل الامر لدرجة شخصنة الدساتير كوسيلة لتركيز السلطة وشخصنتها وتمثل هذه الظاهرة إصابة لاستقرار الدستور وديمومته، ومن ثم سموه وعلوه كمعيار أساسي. لقد استعملت عبارة "شخصنة الدساتير" لأول مرة من طرف الفقهاء الفرنسيين بمناسبة تعليقهم على دستور 1958، وهي تدل بأن الدستور – في المجتمعات التي تتفوق فيها السلطة التنفيذية عن سائر السلطات الأخرى–هو تعبير صادق عن أفكار ومناهج رئيس الدولة الذي يقف وراء عملية المراجعة الدستورية، ذلك أن هذا الأخير –باعتباره أعلى سلطة في الدولة وصاحب المبادرة بالتعديل– فإنه يصبوا إلى صياغة وثيقة أساسية تكون على "مقاسه"، بمعنى أنها تستجيب لخصاله وتكوينه السياسي من جهة، وكذا لأفكاره وطموحاته وأهدافه من جهة أخرى.

وهكذا، فحتى وإن كان المشروع من صنع هيئات أخرى، فمع ذلك تظهر عليه "بصمات" الرئيس واضحة، بسبب السلطة الفعلية والقانونية التي يمارسها على سائر الأجهزة الأخرى[1]. يتبين من خلال المواد 177،176،175،174 مدى استئثار رئيس الجمهورية بتحريك اقتراح التعديل الدستوري ، فحسب المادة 177 من الدستور منحت مسالة المبادرة بالتعديل إلى البرلمان ورئيس الجمهورية ،لكن بالنظر للشروط التي جاءت بها قد تمثل قيودا على هده المبادرة البرلمانية ،–فاشتراط(4/3) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين تعد حاجزا للمشاركة في العملية التأسيسية لأنه ليس من السهل الحصول عليها،كما أن هده المبادرة لا بد وان تمر على رئيس الجمهورية الذي له مطلق الحرية في رفضها أو قبولها وان كان للبرلمان أن يقف بدوره في وجه المبادرات المقدمة من طرف رج إما بعدم التصويت على مشروع التعديل بالأغلبية المطلوبة عندما يقرر اللجوء للاستفتاء أو بعد تحقق 4/3 لما يطبق

[1] أنظر د/ أحسن رابحي ، النقائص المتعلقة بالمراجعة الدستورية في الجزائر ،مداخلة من الملتقى الدولي الثاني بجامعة الأغواط، حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، ماي 2008، ص 4، أنظر المواد من 174 إلى 177 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ..

المادة 176 عن الطريق البرلماني .وقد لجا رئيس الجمهورية إلى إعمال هده المادة بمناسبة التعديل الدستوري الصادر في ابريل 2002 المتعلق بتعديل المادة 03من الدستور وإضافة المادة 3مكرر (تخوفا من الرد الشعبي) لكن بالرجوع للمادة 3و178والمادة 3مكرر فهي إضافة لم تمس بأحكام الدستور ،لان المادة 3 ذاتها اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية ،واردة في الباب الأول تحت عنوان المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، لكن تعديل هده المادة يمكن في حال توسيع إستعمالها للمساس بالمبادئ،وبالتالي تخرج من إمكانية تطبيق المادة 174ايظا هناك مخالفة لنص أحكام المادة 178 من الدستور ،فتبني الامازيغية كلغة وطنية كمنافسة للغة العربية يعد مساسا باللغة العربية وتضاربا مع القانون 91-05المتعلق بتعميم استخدام اللغة العربية وامر96- 30(10)[1].

فبالرجوع إلى المادة 05 من دستور 1958 الفرنسي، فقد نصت على ما يلي: " يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور، وهو يضمن -باعتباره حكما- السير المنتظم للسلطات العامة وإستمرار بقاء الدولة.

كما يضمن الإستقلال الوطني، وحدة الإقليم واحترام الإتفاقيات".

فدستور 1958 الفرنسي، الذي ذهب بعيدا من خلال إضفائه "هالة معنوية" على منصب الرئاسة، وهي هالة فرضتها الشخصية القوية للجنرال "**ديغول**"، الذي كان قائدا للجيش قبل أن يصبح رئيسا للجمهورية، وهو الذي كان وراء عملية التعديل الدستوري.

لكن ما يثير التساؤل هنا، هو إضافة مصطلح حكم " Arbitre" ضمن الصياغة السابقة، وحسب تقدير الدكتور "إبراهيم أبو خزام "، فإن هذا الإصطلاح قد يفيد معنيين متضاربين:

المعنى السلبي: وهو يشير إلى بعض السلبية، فالحكم هو جزء من لعبة لا تتكامل ولا تصح إلاّ بوجوده لكنه أقل فاعلية من أطراف اللعبة نفسها.

---

[1] أنظر أ/ رمضاني فاطمة الزهراء ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في النظام الدستوري الجزائري،مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، بجامعة عمار ثليجي بالأغواط ، ماي 2008 ،ص 8

وهذا المعنى ينسجم مع وضع الرئيس الفرنسي خلال الجمهوريتين الثالثة والرابعة، حيث كان مجرد شاهد على مسرح الصراع، لا يملك تقدير الأمور ولا توجيهها، فهو مجرد شخصية مهمشة بدون أية وسائل سلطوية.

فالمعنى الإيجابي : يعني السمو على أطراف اللعبة بعدم الانغماس في صراع المؤسسات، بحيث يصبح الرئيس ضمانة لعدم الانقلاب، ومرجعا أخيرا لحسم هذه الصراعات[1].

وهذا المعنى، ينسجم مع شخصية "الجنرال ديغول" الذي توخى إعلاء منصب الرئاسة عن صراعات المؤسسات والأحزاب وحساسيتها، بحيث أنه في هذه اللحظة الحاسمة، يستطيع الرئيس بتصرفه الوحداني أن يوقف هذه اللعبة.

إن ما يؤكد هذا المعنى هو الصلاحيات ذات الطابع السيادي البحت الممنوحة للرئيس في المادة الخامسة نفسها، وكذلك الصلاحيات الدستورية القوية والواسعة الممنوحة له بمقتضى مواد كثيرة في الدستور.

ومنه يمكن القول أن هذا الدستور قد صمم على مقاس "الجنرال ديغول"، حيث تبدوا "بصمات" هذا الأخير واضحة على الوثيقة، خاصة ما تعلق منها بالسيادة والسلطة، بالقيادة والنفوذ.وبنفس الطريقة، سارت الأمور بالنسبة للرئيس المصري الراحل "محمد أنور السادات"، الذي خلف الرئيس السابق "جمال عبد الناصر " بعد وفاته بتاريخ 28 سبتمبر 1970، والذي سارع إلى وضع دستور جديد للبلاد في أقل من سنة من وصوله إلى الرئاسة وهو دستور 11 سبتمبر 1971، هذه الوثيقة التي أظهرت بجلاء ملامح الرئيس الجديد وسماته[2].

هذه الظاهرة قد حظيت بصدا واسعا في الوقت الحاضر من قبل صنف كبير من الدساتير المعاصرة، لاسيما تلك المتعلقة بالدول النامية، حيث نجد في كل مرة رجل قوي ذو "طبيعة إستثنائية" يأخذ النظام بقبضة واحدة، ثم يرتبه على مزاجه وسماته، قبل أن يوجهه بإرادته المنفردة نحو الأهداف التي يراها ملائمة أو بالأحرى الأهداف التي تضمن له مستقبله السياسي.

---

[1]- أنظر د/. إبراهيم أبو خزام، الوافي في شرح القانون الدستوري، المطبعة العالمية للنشر و التوزيع، طرابلس، 2002، ص 346.

[2] أنظر د/أحسن رابحي ، مرجع سابق ،ص 6

وبخصوص النظام الدستوري الجزائري ،فإنه لم يشذ عن هذا التقليد بدوره، حيث نلاحظ بأنه يكاد يصبح إصطحاب كل رئيس لدستوره عرفا دستوريا، وهو ما أثبتته التجربة الدستورية الجزائرية لحد الآن[1] .

فبالنسبة لدستور 1963 فإنه يمثل عبقرية الرئيس السابق "أحمد بن بلة"، الذي كان يسعى – في آن واحد– لبناء دولة قوية في أسرع وقت، وتضييق الخناق على خصومه سواء التابعين لجيش الداخل أو للحكومة المؤقتة.

وخير دليل على ذلك، تقرير حقه في التشريع بالأوامر بمقتضى هذا الدستور، هذا الإختصاص الذي سمح له –فيما بعد– بإحداث تغيرات عميقة على النظام والمؤسسات، لاسيما بإحداث "مليشيا" جيش تابعة لرئاسة الجمهورية، تخوفا من الراحل "هواري بومدين" الذي كان وزيرا للدفاع حينها، ولكنه الخصم الحقيقي بالنسبة للرئيس.

أما دستور 1976 فقد صمم –تماما– على مقاس الرئيس الراحل "هواري بومدين"[2].

---

[1]– فبالنسبة لدستور 1963 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 64 ، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963 ، فإنه يمثل عبقرية الرئيس السابق "**أحمد بن بلة**"، الذي كان يسعى – في آن واحد– لبناء دولة قوية في أسرع وقت، وتضييق الخناق على خصومه سواء التابعين لجيش الداخل أو للحكومة المؤقتة.

[2]- كان الرئيس الأسبق هواري بومدين" وزيرا للدفاع حينها، ولكنه الخصم الحقيقي بالنسبة للرئيس.أما دستور 1976 ، فقد صمم – تماما– على مقاس الرئيس الراحل "هواري بومدين"، الذي كانت تجمع فيه صفات الزعامة، القيادة، القوة، الانضباط، وحب الوطن.وذلك يظهر جليا من خلال عدة مواد مبعثرة في الدستور، لاسيما كونه يمثل الدولة داخل البلاد وخارجها، يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، يحمي الدستور، يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة، يتولى مسؤولية الدفاع الوطني...إلخ. وذلك يناسب تماما الشخصية الملهمة والتاريخية للرئيس، الذي كان يصبوا لتركيز سلطته الشخصية من أجل "تحصين" النظام وتقوية الدولة، على طريقة الزعماء التاريخين الكبار مثل "ستالين" و"موسوليني" أنظر حول هذا د/ أحسن رابحي نفس المرجع ،ص 7 . أما بالنسبة لدستور 1989، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، المؤرخة في 01 مارس، 1989.فإنه قد ارتبط كذلك بإسم الرئيس "الشاذلي بن جديد" متميزا عن الرؤساء السابقين– إذ لم يكن يصبوا للسيطرة على النظام بمفرده أو تركيز سلطته الشخصية، بل كان يحاول – من خلال هذا الدستور– تبني أسمى المبادئ الديمقراطية من باب الإرتجال ومحاولة إسترضاء عاطفة الشعب، من أجل "إخماد" الضغط القاعدي الذي بدأت بوادره تتضح بالنسبة للسلطة ابتداءا من مظاهرات 05 أكتوبر 1988. حتى بالنسبة لدستور 1996 الذي وضع بمبادرة من الرئيس "**اليمين زروال**" يبدوا أنه لا يستجيب لأفكار وتوجهات الرئيس الحالي السيد "عبد العزيز بوتفليقة" الذي ذكر في عدة مناسبات بأنه "لا يحب" الدستور الحالي، الذي يجسد نظاما خنثا ، لا هو رئاسي و لا برلماني، وهو الأمر الذي أدى به إلى المبادرة بتعديله فعليا،حيث تم إعتماد تلك التعديلات في الدستور بالقانون رقم 08–19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر سنة 2008 المتضمن التعديل الدستوري .

المبحث الثاني

مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

لقد سعى المؤسس الدستوري، في دستور 1996 وكذا في التعديل الدستوري لسنة 2008، إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية إلى درجة إحلال رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص السلطة الأصيل، وقد أرجع الأستاذ "بيردو" "Burdeau" هذا الترجيح للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية المختصة إلى ازدياد مهام السلطة التنفيذية وعدم نجاعة السلطة التشريعية في مواجهة المسائل الصعبة المتداخلة التي تحتاج إلى التدخل السريع والفعال[1].

رغم عدم تشكيكنا فيما ذهب إليه الفقيه "بيردو" في هذا المجال، إلا أن الظروف السياسية التي كانت سائدة في فرنسا تأثيرها على الفقه الفرنسي عامة والأستا ذ "بيردو" "خاصة" وذلك نظرا لعدم الاستقرار السياسي وكذا للفساد والانحراف اللذين أصيبت بهما السلطة التشريعية في فرنسا حينما أعاق البرلمان الحكومة من 1870 إلى 1958، مما أدى إلى فرض قواعد صارمة على البرلمان وتبني المؤسس الدستوري الفرنسي للنظام البرلماني العقلاني[2].

ينقسم ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية إلى قسمين فالقسم الأول تمثل في إضعاف السلطة التشريعية أمام السلطة التنفيذية أما القسم الثاني فيتمثل في تقوية السلطة التنفيذية وتفوقها على السلطة التشريعية ويتمثل ذلك من خلال عدة مظاهر نقتصر على أهمها مما لم نذكره سابقا وهذا تفاديا منا للتكرار، وتتمثل هذه المظاهر فيما يلي:

- التشريع بالأوامر الرئاسية (المطلب الأول)،
- مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء كمظهر لتفوقه على البرلمان (المطلب الثاني)،
- استغلال مجلس الأمة ووزارة العلاقات مع البرلمان لتغليب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (المطلب الثالث).

---

[1] – انظر. د/ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 345.

[2] – انظر. أ.د/ موريس ديفرجيه، مرجع سابق، ص 242.

المطلب الأول

عودة التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية

تتجه دساتير كثير من الدول في ظروف معينة إلى منح رئيس الدولة بصفة استثنائية سلطة إصدار أوامر تشريعية لمعالجة ما قد تواجهه الدولة من مستجدات، تحتاج إلى إصدار قوانين تتصف بصفة الاستعجال. ولا تختلف الدساتير فيما بينها في تحديد مصير هذا التشريع الاستثنائي، وذلك بالنص على ضرورة عرضه على البرلمان للموافقة عليه، أو إلغائه في حالة عدم إقراره. و لطرق موضوع التشريع بالأوامر، يتعين التعرض **لطبيعته** القانونية(الفرع الأول) ، ثم التعرف على مختلف حالاته على ضوء ما جاء به دستور 1996 و المبقى عليه بعد التعديل الدستوري 2008(الفرع الثاني)، و أخيرا الرقابة عليه في ظل الظروف الإستثنائية (فرع ثالث) :

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر

يمكن التمييز بين ثلاث مراحل بخصوص الأوامر التشريعية و هي : المرحلة السابقة على تصديق البرلمان ، مرحلة العرض على البرلمان و أخيرا مرحلة ما بعد العرض على البرلمنان ، إن معرفة طبيعة التشريع بأوامر تقتضي تسليط الضوء على هذه المراحل قصد الوقوف على حقيقة هذا النوع من الأوامر في كل مرحلة من هذه المراحل(أولا) . كما ان تحديد الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر يكتسي أهمية بالغة خصوصا من حيث الرقابة التي تخضع لها، وهو الأمر الذي جعل منها مثار جدل فقهي كبير(ثانيا).

أولا- طبيعة التشريع بأوامر حسب مراحل إنشائه

نتناول هذه النقطة من خلال التعرض للطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر في هذه المراحل وهي: المرحلة السابقة على تصديق البرلمان (أ)، مرحلة العرض على البرلمان(ب)، المرحلة اللاحقة لتصديق البرلمان(ج).

أ-طبيعة التشريع بأوامر في المرحلة السابقة على تصديق البرلمان

خلال هذه المرحلة تكون للتشريعات بأوامر بعض مواصفات وخصائص القرارات الإدارية فيجوز، للسلطة التنفيذية التعديل فيها بنفس السلطة التي تتمتع بها على القرارات الإدارية التي أصدرتها، ما دامت سلطة إصدار التشريعات بأوامر لا تزال قائمة بقيام حالة الضرورة.

ب- طبيعة التشريع بأوامر في مرحلة العرض على البرلمان

باعتبار أن الدستور يلزم السلطة التنفيذية بعرض التشريعات بأوامر على البرلمان ، فإن هذه التشريعات بأوامر تتحصن من كل تعديل من جانب السلطة التي أصدرتها. ليس على أساس أنها أصبحت قوانين، بل على أساس زوال الضرورة بعودة البرلمان للانعقاد مما يعني سقوط حق السلطة التنفيذية في إصدار أوامر جديدة، أو تعديل أوامر سابقة [1] في هذه المرحلة.

ج-طبيعة التشريع بأوامر في المرحلة اللاحقة لتصديق البرلمان

في حالة موافقة البرلمان على النصوص التي اتخذها رئيس الجمهورية تتحول طبيعتها القانونية من مجرد تصرفات لها بعض مواصفات القرارات الإدارية، إلى قوانين كاملة تدخل في البناء القانوني للدولة. وفي حالة عدم موافقة البرلمان على التشريعات بأوامر، يزول بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون[2].

ثانيا-الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية

إنقسم الفقه في تحديده للطبيعة القانونية للأوامر التشريعية إلى رأيين:

---

[1] انظر د/ كيحل كمال ، التشريع بأوامر، مداخلة من الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، جامعة الأغواط، قسم الحقوق، ماي 2008 ، ص ص 4 ، 5

[2] نفس المرجع ، نفس الصفحة ،أنظر كذلك المادة 24 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 .

أ-الرأي الأول:

يستند هذا الرأي إلى المعيار الشكلي و يقول بأن الأوامر تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية حتى بعد موافقة البرلمان عليها ، فالعبرة حسب هذا الرأي بالجهة التي أصدرتها و الغاية المتوخاة منها وهي حماية حقوق و حريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا [1].

غير أنه في حالة رفض البرلمان لنصوص التشريع بالأوامر ، هل يمكن أن نقول عنه (البرلمان) أنه لا يمكنه التمييز بين ما يعتبر خرقا لحقوق و حريات الأفراد و بين ما يعتبر دعما لها من هذه الأوامر بإعتباره الممثل لإرادتهم .إضافة إلى إمكانية تعارض هذه الأوامر التشريعية مع فكرة أعمال السيادة وهو ما يعتبر النقد الموجه لهذا الرأي[2] .

ب-الرأي الثاني:

يعتبر هذا الرأي الأوامر التشريعية بمثابة العمل التشريعي نظرا لدخولها في إختصاص الوظيفة التشريعية ، بغض النظر عن الجهة التي أصدرتها ولو كانت تنظيمية ،ذلك أن موافقة البرلمان عليها ترفعها لمرتبة التشريع.

الحقيقة أن الأوامر التشريعية خاصة في الجزائر تعتبر أعمالا تشريعية منذ المبادرة بها من طرف رئيس الجمهورية وذلك نظرا للأسباب التالية:

1 - أن رئيس الجمهورية يستمد سلطة التشريع بأوامر من الدستور مباشرة، وليس عن طريق تفويض من البرلمان كما هو جار به العمل في بعض البلدان.

2 - أن التنصيص و التصنيف الدستوري للتشريع بأوامر جاء في الفصل الثاني من الدستور و المخصص للسلطة التشريعية وذلك في المادة 124 منه.

3 - الفراغ الدستوري حول تحديد طبيعة التشريع بأوامر، حيث أنه لا يوجد أي نص دستوري صريح يبين طبيعة هذه الأوامر وهذا بخلاف الأمر في فرنسا ، حيث جاء في قرار المجلس الدستوري المؤرخ في 29 فيفري 1972 أن الأوامر الصادرة طبقا للمادة 38 من الدستور لها طابع تنظيمي مالم تتم المصادقة عليها لتكتسب القيمة التشريعية[3] .

---

[1] أنظر د/ مصطفى أبوزيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 1999 ،ص ص 589-612

[2] أنظر أ/ عقيلة خرباشي ،العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية ، دون ذكر تاريخ النشر ،ص 57

[3] Voir : Dimitri George Lavroff,le droit constitutionnelle de la V république, Dalloz,Paris , 1999 , pp 749- 751

4 – إطلاق حرية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وإنعدام أدنى القيود عليها مما جعل منه صاحب إختصاص تشريعي حقيقي وهو الأمر الذي أدى بالبعض إلى إعتبار السلطة التشريعية متكونة من ثلاث غرف ، يجسد رئيس الجمهورية الغرفة الأولى فيها[1] .

5 – تجريد البرلمان الجزائري من حق المناقشة و تعديل الأوامر التشريعية

جاء في الفقرة الثالثة من المادة 3/124 من الدستور أنها ((...تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان...)) ، مما يعني أن البرلمان مجبر على الموافقة على تلك الأوامر أو رفضها دون أن يكون له خيار مناقشتها أو تعديلها وهذا بخلاف الدستور الفرنسي لسنة 1958الذي أعطت مادته 38 البرلمان الحق في مراقبة الأوامر التشريعية عن طريق مناقشتها وهو ما يؤدي إلى فحص التعسف الرئاسي وتكوين قناعات مؤسسة لدى البرلمانيين[2] .

الفرع الثاني

حالات التشريع بالأوامر في دستور 1996

أعاد دستور 1996 التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية بعد أن تخلى عنه في دستور 1989، وبهذا يعد المؤسس الدستوري الجزائري قد عزز مكانة السلطة التنفيذية ومس بمبدأ الفصل بين السلطات في الصميم، فاصبح (لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان...)[3] .

إن ما يلاحظ على هذه المادة هو فتح المجال أمام رئيس الجمهورية حيث لم تحدد المواضيع التي يجوز أو لا يجوز للرئيس أن يشرع فيها أو أنه مفوض في ممارستها من قبل البرلمان[4]، وهذا بعكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي أحاط التشريع بالأوامر بسلسلة من الشروط والقيود وذلك في المادة 38 من دستور 1958[5] الفرنسي،كإشتراط تفويض من البرلمان وهكذا فإن في ترك مجال التشريع بأوامر بدون ضوابط خرق لمبدأ الفصل بين السلطات.

---

[1] Voir Chandernagor André, un parlement pour quoi faire ? Édition Gallimard, France ? 1967, p 55

[2] انظر/أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية ن الطبعة الثانية ن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1979ص ص529 530

[3] – أنظر المادة 124 من دستور 1996.

[4] – د/ سعيد بوشعير، (التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني)، مرجع منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 01 شهر مارس 1988، ص 344.

5– من **الشروط** التي حددتها المادة 38 من دستور 1958 الفرنسي ما يلي : أ–أن يكون التشريع بالأوامر بتفويض بقانون،ب–أو بطلب من الحكومة،ج–أو لتنفيذ برنامجها المحدد،د–أن يعطى للبرلمان حق المصادقة الصريحة أو الرفض،–**أما القيود فهي** : أ–ألا يكون التفويض على بياض،ب–أن تحدد مدة التشريع بأوامر لتشريع بالأوامر وتقدم في صيغة مشروع قانون للمصادقة عليها،ج–ضرورة وضع برنامج يوافق عليه البرلمان،د–عدم استمرار التفويض إذا تغيرت الحكومة، لأن ذلك يعني تغير برنامجها.

لقد خول دستور 1996 رئيس الجمهورية سلطة تشريعية عن طريق إصدار الأوامر في الحالات التالية :

-حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، طبقا للمادة 1/124 من دستور 1996 (أولا)

-بين دورتي البرلمان، حسب نفس المادة أعلاه (ثانيا)

-الحالة الاستثنائية، حسب نفس المادة أعلاه الفقرة الرابعة (ثالثا)

-حالة أوامر الميزانية، حسب نص المادة 8/120 من دستور 1996 (رابعا)

أولا- : تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات، فإن كل سلطة تقوم بوظيفتها المخولة لها دستوريا ،فالسلطة التشريعية -كما هو معلوم - تقوم بسن القوانين ، غير أن هذه السلطة لا تكون قائمة طوال الوقت، وقد تستجد ظروف تستوجب سرعة التدخل لمواجهتها لذلك و لكي يباشر رئيس الجمهورية سلطته في التشريع بأوامر اشترط المؤسس الدستوري أن يكون المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور، وبالرجوع للمادة 129 من دستور 1996 نجد أن شغور المجلس الشعبي الوطني يتحقق في حالتين هما :

-أن يحل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية.

- أن يحل المجلس الشعبي الوطني بغرض إجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

لكن إجراء هذه الانتخابات التشريعية يحتاج لوقت مقدر دستوريا بثلاثة أشهر [1]، مما يتيح الفرصة لرئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق أوامر خلال هذه المدة.

أما الحالة الثالثة فقد نصت عليها المادة 82 من دستور 1996 والمتمثلة في حالة الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني عندما لا يوافق على برنامج الحكومة للمرة الثانية.
ولانتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد لابد من أن يكون ذلك أيضا في أجل أقصاه ثلاثة أشهر حسب الفقرة الثانية من المادة أعلاه، مما يفتح المجال أمام رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر خلال هذه الفترة.

تتمثل فترة غيبة البرلمان في الفترة السابقة لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، فترة حل المجلس الشعبي الوطني حلا رئاسيا، وأخيرا الفترة الفاصلة بين انتهاء سلطات المجلس

---

[1]- انظر. المادة 2/129 من دستور 1996.

القديم وانتخاب المجلس الجديد [1]. رغم أن حالات غياب البرلمان غير محددة بنص واحد بعينه كما ينتقد البعض ذلك في بعض الدساتير [2] ، إلا أنه يمكن حصرها من خلال تتبع هذه الحالات ضمن مواد متفرقة كما رأينا بالنسبة للمادتين 129 و82 من دستور 1996 و المبقى عليهما في التعديل الدستوري لسنة 2008 .

وبالتالي يمكن استخراج شـــروط تتعـلـــق بالتشريع بالأوامـــر في غيبة البرلمان ، كما يمكن تقسيم هذه الشروط إلى شروط مدسترة (أ)، ثم شروط تتطلب دسترتها (ب) وسنرى مدى توافرها في المادة 124 من دستور 1996.

أ-: الشروط المدسترة المتعلقة بالأوامر في حالة غيبة البرلمان

وردت الشروط المتعلقة بالأوامر في حالة غيبة البرلمان في المادة 124 من دستور 1996، في ثلاث شروط أساسية هي: شرط الفترة الزمنية(1)، شرط عرض الأوامــر على البرلمان(2) ، وأخيرا شرط عرض الأوامر في مجلس الوزراء (3).

1-شرط الفترة الزمنية

تتمثل الفترة الزمنية التي يمكن لرئيس الجمهورية فيها التشريع بأوامر في المدة التي يكون فيها المجلس الشعبي الوطني شاغرا مهما كان سبب الشغور أو بين دورتي البرلمان. فيصبح كل تشريع رئاسي عن طريق الأوامر خارج هذه المدة المحددة دستورا ، مخالفا للدستور واعتداءا على السلطة التشريعية [3].و تتمثل فترة شغور المجلس الشعبي الوطني في فترة ما بين الفصلين التشريعيين و هي تلك الفترة الفاصلة ما بين انتهاء الفصل التشريعي عند انتهاء عهدته الطبيعية وبين تجديده، و كذلك فترة حل المجلس الشعبي الوطني حلا رئاسيا و هي الفترة الفاصلة بين حل المجلس الشعبي الوطني و بين انتخاب المجلس الجديد و المقدرة دستورا بثلاثة أشهر.[4] و تتمثل دورة فترة شغور المجلس الشعبي الوطني في فترتين هما:

---

[1]– انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص409. أنظر أيضا د/ صبري محمد السنوسي ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1997 ، ص 237

[2] أنظر د/ زكي محمد النجار، القانون الدستوري، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1975 ،ص420

[3]- انظر. قاوي ابراهيم، (دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري)، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، 2002، ص 62.

[4] - انظر . قاوي ابراهيم ، نفس المرجع ، ص، ص 63 64، انظر أيضا أ/ بدران مراد ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 النظام القانوني للأوامر مجلة إدارة 2000 العدد 2 ،ص 13

1) فترة ما بين الفصلين التشريعيين

2) فترة حل المجلس الشعبي الوطني حلا رئاسيا .

2-فترة ما بين الفصلين التشريعين

وهي تلك الفترة الفاصلة ما بين انتهاء الفصل التشريعي بإكماله لعهدته الطبيعية و بين تجديده.

3- فترة حل المجلس الشعبي الوطني حلا رئاسيا

وهي الفترة الفاصلة بين حل المجلس الشعبي الوطني و بين انتخاب المجلس الجديد والمقدرة دستورا بثلاثة أشهر[1].و بخصوص مدى اعتبار تأجيل انعقاد البرلمان جزءا من فترتي البرلمان فإن هنالك رأي يعتبر فترة تأجيل إنعقاد البرلمان لا تعتبر واقعة بين أدوار الانعقاد و بالتالي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يتعدى للمجال المخصص للسلطة التشريعية فالتأجـير يعتبر انقطاعا لانعقاد البرلمان و عند عودته للانعقاد من جديد فإنه يستكمل الـدورة المقطوعة و بالتـالي لا يعتبر في حـالة انعقاد من جديد بل تمتد دورته بقدر مدة التأجيل[2].

ب-شرط عرض الأوامر الرئاسية على البرلمان

رغم حرية رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الأوام ر التشريعية في الفترة المحددة دونما الحاجة إلى طلب تفويض بذلك فإنه ملزم دستورا بعرض الأوامر التي أصدرها على البرلمان في أول دورة موالية له ، وهذا منعا لإمكانية تماطل رئيس الجمهورية في عرض تلك الأوامر على البرلمان مما يسمح لهذا الأخير في مراقبة هذه الأوامر إما بمسائلة الحكومة عنها أو بإخطار المجلس الدستوري عن طريق أحـد رئيسي غرفتي البرلمان إذا ارتأى أحدهما أن تلك الأوامر غير دستورية .السؤال الممكن طرحه في هذا المقام هو هل يعتبر رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر التشريعية التي اتخذها خلال غيبة برلمان سابق على برلمان لاحق؟

الحقيقة أنه بالرجوع إلى دستور 1996 و باستثناء المادة 179 من الدستور التي تمنح لرئيس الجمهورية الحق في إمكانية التشريع بأوامر إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد

---

[1] - انظر. قاوي ابراهيم، نفس المرجع، ص 63.

[2] - انظر أ/ بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124، النظام القانوني للأوامر، مجلة إدارة، 2000، العدد 02، ص13. انظر أيضا. قاوي إبراهيم ، نفس المرجع ،ص63،

دون إلزامه بعرضها عليه، فإنه (رئيس الجمهورية) مـــلزم بنص الدستور بعرض الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان المنتهية عهدته على البرلمــــــان الجديد [1]، لأن سري ـــان النص الدستوري يبدأ من تاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ما يؤكد ذلك أيضا هو عمومية النص الذي لا يفرق بين المجلس السابق أو اللاحق و هذا رغم عدم تعرض النص إلى هذه الحالة المفترضة فإن النص يفسر على عموميته مادام لم يوجد نص صريح على مثل هذه الحالة. و السؤال الثاني الممكن طرحه هو إن كان بإمكان البرلمان الموافقة على بعض أحكام الأمر، دون الأحكام الأخرى؟

نظريا من يملك الكل يملك الجزء،فإنه يجوز للبرلمان أن يوافق على بعض أجزاء الأمر، ويعترض على أجزاء أخرى من نفس الأمر[2].

لكن البرلمان يمكنه إما الموافقة أو الرفض، دون مناقشة الأوامر التي تعرض عليه كما أسلفنا الذكر. فالمادة38 من القانون العضوي 99/ 02, المؤرخ في 8 مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة, تنص على عرض نص الأمر بكامله للتصويت و المصادقة عليه ، دون مناقشة ولا تعديل. وتعد لاغية الأوامر التي لا تحوز موافقة البرلمان عليها، أي كأنها لم توجد أصلا، وإن كان مستبعدا أمر وقوف البرلمان الحالي في وجه رئيس الجمهورية، و الذي يملك تجاهه حق الحل وحق اللجوء للإستفتاء[3].

لكن السؤال الممكن إثارته بخصوص موقف البرلمان من الأوامر التشريعية عند عرضها عليه، يتمثل في الآتي: كيف يفسر صمت البرلمان عند عرض الأوامر التشريعية عليه ؟ هل يعتبر صمت البرلمان هذا موافقة أم رفض ؟

إذا كان السكوت علامة الرضا حسب القاعدة الفقهية الشهيرة ، فإنه ليس دائما كذلك ، لأن الأمر هنا لا يتعلق بعقد زواج أو غيره من العقود الخاصة ، بل يتعدى ذلك إلى مصالح الأمة العليا.

---

[1] انظر. قاوي إبراهيم ، نفس المرجع ،ص63. انظر أيضا أ/ بدران مراد، نفس المرجع، ص15.

[2] ماجد راغب الحلو – القانون الدستوري – دار النهضة العربية – القاهرة – 1976 – صفحة 175.

[3] أنظر د/ قاسم العيد عبد القادر ، السلطة التشريعية في الجزائر ، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني بجامعة عمار ثليجي بالاغواط حول التعديلات الدستورية في الدول العربية ، ماي 2008 .

يرى البعض[1] أنه للإجابة على ذلك يجب التفرقة بين حالتين هما :

الحالة الأولى : إذا كان البرلمان قد إنعقد في دورة غير عادية لبحث أوامر تشريعية أو ما يعرف بلوائح الضرورة عند البعض، فإن إنقضاء هذه الجلسة دون إتخاذ قرار بشأنها، فإن ذلك يعد بمثابة قرار رفض ضمني لها.

الحالة الثانية : إذا كان البرلمان في دورة عادية و عرضت عليه هذه الأوامر وكان ذلك في بداية الدورة أو قبل إنقضائها بوقت كاف ، فإن إنتهاء مدة الدورة التشريعية دون إتخاذ قرار بشأن هذه القرارات الأوامر أو اللوائح يعد بمثابة رفض ضمني لها.أما إذا عرضت تلك الأوامر أو اللوائح على البرلمان قبل إنتهاء الدورة العادية بفترة وجيزة ، فإن عدم إتخاذ قرار بشأنها في هذه الدورة لا يعني حتما رفضها ، و المفروض في هذه لحالة أن تبادر أغلبية الأعضاء إلى دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، للفصل في مصير هذه الأوامر أو اللوائح . فإذا لم يستخدم أعضاء البرلمان هذه الحق ، فلا مفر من الإنتظار حتى بداية الدورة العادية الجديدة ، وهنا يجب على البرلمان البت في تلك الأوامر وذلك في أول جلسة له .

غير أن فريقا آخر [2] ، يرى أن التشريع بأوامر يظل ساريا و متمتعا بالقوة القانونية ولو إستمر عرضه على البرلمان لسنوات طالما لم يفصح الأخير عن رأيه بموقف محدد . لكن هذا الرأي يؤدي إلى فرض إرادة برلمان قديم على برلمان جديد ، ورغم خلو الدستور من تحديد فترة زمنية معينة للبرلمان للفصل في مصير تلك الأوامر، فإنه يمكن القول أنه متى عرضت هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة له ولم يفصل هذا الأخير فيها حتى إنتهاء الدورة التشريعية ، فإن ذلك الموقف يعد رفضا لها ، وليس مصادقة، ذلك أن المصادقة تتطلب موقفا إيجابيا وتصويتا بالأغلبية .

ج-شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :

تبقى الحكمة من وراء شرط إلزامية إتخاذ الأوامر التشريعية بأنواعها في مجلس الوزراء سواءا خلال غيبة البرلمان أو بين دورتيه أو حتى في الحالة الإستثنائي ة محل

---

[1] أنظر د/محمود أبو السعود حبيب، الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة، في الظروف الإستثنائية ، دار الثقافة الجامعية ، مصر ، 1990 ، ص170
أنظر أيضا د/ أحمد سلامة بدر، الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني دراسة مقارنة مصر- فرنسا-إنجلترا، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ،ص 415

[2] أنظر د/ عثمان خليل ، النظام الدستوري،دون ذكر دار النشر ، القاهرة ، 1956 ، ص 212 ، أنظر أيضا د/ بكر القباني ، دراسة في القانون الدستوري ،دون ذكر دار ولا تاريخ النشر ،ص ص 445 ،446

تساؤل نظرا للمكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء الذي هو رئيسه أيضا. و بالتالي يعتبر هذا الشرط مجرد إجراء شكلي الغرض منه إطلاع الحكومة على هذه الأوامر كي تدافع عنها و تبررها عند عرضها على البرلمان.

و هكذا يتضح عدم إلزامية موافقة مجلس الوزراء على الأوامر الرئاسية [1] و أن الهدف من عرض الرئيس لهذه الأوامر ليس الغرض منه نيل موافقة هذا المجلس بقدر ما هي التنسيق بين رئيس الجمهورية و الحكومة حول هذه الأوامر و إيضاح أهميتها و تبريرها المسبق و الذي سيقدم لاحقا من طرف الحكومة أمام غرفتي البرلمان في أول دورة مقبلة له ،كما يمكن أن تكون هذه الأوام ر بطلب من الحكومة التي تكون قد اعترضتها بعض الصعوبات في تبرير مشاريعها القانونية أمام البرلمان و بالتالي تعمد إلى سحبها و عرضها على رئيس الجمهورية ليتخذها على شكل أوامر في المدة المحددة لذلك [2] غير أنه يمكن إثارة تساؤل آخر في هذا المضمار، فإذا كانت الحكومة التي سبق و أن حاولت عرض هذه المشاريع على البرلمان و أرغمت على سحبها هي ذاتها التي ستحاول تبريرها من خلال الأوامر التشريعية ، فإنها ستكون مجبرة مرة أخرى للدفاع عنها عند عرضها على البرلمان في أول دورة له و بذلك لا يمكن تبرير هذه المشاريع إلا في حالة واحدة هي حالة توافق الأغلبيتين البرلمانية و الرئاسية.

ثانيا-: الشروط المتطلب دسترتها لصحة الأوامر التشريعية خلال غيبة البرلمان :

إكتفت المادة 124 من دستور1996 على ذكر الشروط السابق التعرض إليها، إلا أن طبيعة التشريع بأوامر تستلزم توافر شروط أخرى أهمها: قيام حالة الضرورة المستدعية للإستعجال في إتخاذ هذه الأوامر(أ) وكذا مجال هذه الأخيرة(ب).

أ-شرط قيام حالة الضرورة في الأوامر التشريعية :

يتطلب قيام مبدأ الفصل بين السلطات احترام كل سلطة لحدود إختصاصها لكن قد تطرأ ظروفا تستوجب الإستعجال في اتخاذ تدابر تعجز عنه ا الوسائل القانونية العادية [3]، مما يضطر السلطة التنفيذية وتحديدا رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر حالا بذلك محل السلطة

[1] - انظر. د/سعير بوشعير (علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري)،مرجع سابق، ص 324.

[2] - انظر . قاوي إبراهيم، المرجع السابق ، ص 64

[3] - انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 402، 403.

التشريعية، وهذا مراعاة لحالة الإستعجال المتطلبة للسرعة ونظرا لغياب البرلمان، على أن تأخذ هذه التدابير صفة التأقيت بما يتلاءم وحالة الضرورة[1]، هذه الحالة التي عرفت منذ القديم عبر مختلف القوانين والشرائع [2] السماوية و الوضعية. كما يتميز الدستور الجزائري لسنة 1996 في هذا المجال حتى عن الدستور الفرنسي لسنة 1958 وهو الأقرب إليه، حيث ينص هذا الأخير في مادته 38 على أنه للحكومة أن تطلب بهدف تنفيذ تعهداتها أو برامجها من البرلمان الإذن بإصدار أوامر خلال فترة محدودة ، غالبا ما تدخل في مجال القانون .

حيث أنه يتضح بأن المؤسس الدستوري الفرنسي رغم أنه لم يفصح عن ضرورة تحقيق شرط الضرورة المتمثل في الحاجة الملحة للتشريع إلا أنه حاول ربط هذه الضرورة المستوحا ة من صياغة المادة بمجرد رغبة الحكومة في تنفيذ تعهداتها أو خططها أو برامجها[3]. أما الدستور الجزائري في مادته 124 المذكورة آنفا، فهو لم يذكر دواعي لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه الأوامر ولا نوع الحاجة أو الضرورة المتطلبة لذلك ، بل كل ما في الأمر أنه أتاح لرئيس الجمهورية من أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان أنّا شاء شريطة عرض تلك الأوامر على غرفتي البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها ويعاب على النص الدستوري عدم نصه على الحالات المستوجبة لتشريع رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر بتلاشى شرط الضرورة الموجبة لإصدار تلك الأوامر مما يصعب من إمكانية رفضها عن طريق الرقابة البرلمانية خاصة ، حيث تبين انعدام دور البرلمان في تقدير الضرورة أو الحاجة التي أدت إلى إصدا ر هذه الأوامر التشريعية [4] وترك المجال مفتوحا تماما لرئيس الجمهورية ليشرع متي وكيفما شاء .

ب-مجال الأوامر التشريعية :

لما كانت الأوامر عبارة عن أدوات تشريعية تدخل ضمن النطاق الخاص بالبرلمان وإذا كانت لا تكاد توجد شروط و ضوابط تحدد الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع

---

[1]– انظر. د/ محمد أحمد عبد النعيم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري، "دراس ة تحليلية مقارنة "، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص63

[2] – من أبرز هذه الشرائع الإسلام الذي نص على حالة الضرورة وعلى أن تقدر بقدرها حيث يقوم الشارع الحكيم في هذا المقام : {فمن إضطر غير باغي ولا عاد فلا إثم عليه إن الله غفور رحيم} سورة البقرة، الآية 173

[3] - انظر. د/ محمد أحمد عبد النعيم، مرجع سابق ، ص 57.

4- انظر. د/ عبد الله بوقفة، (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري)، دراسة مقارنة دار هومة، الجزائر، ص253.

فيها بأوامر، فما هو إذن مجال الأوامر التشريعية ؟ وبالتالي ألا يمكن لها تجاوز نصوص الدستور؟ و ما مدى إمكانية تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في مجال القوانين العضوية؟

بالنسبة للسؤال الأول ، فإنه يمكن القول أنه إذا كانت القوانين العادية لا يمكنها تعديل أو إلغاء الأحكام الدستورية كما لا يمكنها مخالفتها، فإنه من باب أولى و من المنطق ألا تتجاوز الأوامر التشريعية الحدود الخاصة بالتشريع الأصلي لأن عن طريق التشريع بهذه الأوامر يكون رئيس الجمهورية قد حل محل السلطة التشريعية الأصلية أي المجلس الشعبي الوطني ومنه لا يمكن للتشريع بالأوامر أن يخالف الدستور[1]، وبالتالي فمجاله ينحصر في مجال التشريع و حدوده هي حدود التشريع العادي .أما إجابة التساؤل الثاني حول إمكانية تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في مجال القوانين العضوية ، فإنه ينطبق عليه ما ينطبق على السؤال الأول وهو ما دام أن القوانين العضوية تعتبر من إختصاص السلطة التشريعية ونظرا لعدم تحديد الأوامر التشريعية ضمن مجال معين فإنه يمكن رئيس الجمهورية التشريع عن طريق أو أمر في مجال القوانين العضوية ما دام لا يوجد نص دستوري أو قانوني صريح يمنعه من ذلك ، إلا أنه يتوجب عليه أن يراعي النصاب المطلوب للمصادقة عليها عند عرضها على البرلمان ، إضافة إلى إلزامية خضوعها لمراقبة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره[2]. غير أن تشكيلة المجلس الدستوري التي تحتوي على ثلاث أعضاء بما فيهم الرئيس معينين من قبل رئيس الجمهورية يمكن في حالة توافق الاغلبيتين البرلمانية و الرئاسية أن تسمح بفلات تلك القوانين العضوية من رقابة المطابقة القبلية مع الدستور، وفي حالة كهاته ،فإنه ليس من إختصاص أي جهة أن تطعن بعدم دستورية ذلك القانون خاصة بعد مصادقة البرلمان عليه خاصة وان آلية الإخطار مقتصرة على رئيسي الغرفتين و رئيس الجمهورية الذي في هذه الحالة المفترضة هو من اصدر تلك القوانين العضوية من خلال التشريع بالأوامر وبالتالي لا يمكن أن يراقب رئيس الجمهورية نفسه بنفسه وهو ما حصل فعلا بالنسبة للمرسومين الرئاسيين رقم 239/99 و 240/99[3] غير الدستوريين لتعارضهما مع المادة5/85 من الدستور .

1- انظر. قاوي إبراهيم ، مرجع سابق ، ص 67.

2- انظر . المادة 2/123 من دستور 1996.

[3] - -حصرا هذان المرسومان صلاحية التعيين في الوظائف المدنية في يد رئيس الجمهورية دون إشراك رئيس الحكومة (سابقا) وهذا رغم نص المادة 5/ 85 صراحة على حق رئيس الحكومة في التعيين خاصة في الوظائف المدنية، حيث تنص المادة 5/85 من دستور 1996 على ما يلي : ((يعين =

ثانيا: تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في ما بين دورتي البرلمان

يثار التساؤل حول جدوى التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان إذا لم يكن مقصودا به ترجيح كفة رئيس الجمهورية ومن خلاله السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، والقول بأن تلك الأوامر تأتي لمواجهة ما يستجد من أمور تشريعية بين دورتي البرلمان؛ قول يجانب الصواب، فالمجلس الشعبي الوطني غير منحل، ومنه يمكن استدعاؤه في دورة طارئة قصد التشريع لما حدث من مستجدات [1]. حيث انه إذا إستثنينا الدورات الاستثنائية فإن البرلمان ينعقد في دورتين عاديتين لمدة أربعة أشهر لكل منهما [2]، مما يعني ثمانية أشهر في السنة وتبقى أربعة أشهر كاملة وهو ما يمثل مدة دورة برلمانية عادية يحل فيها رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية ويشرع بأوامر بحرية تكاد تكون مطلقة [3]، غير أن هذه الأوامر الصادرة من قبل رئيس الجمهورية قد نص الدستور على عرضها على كلتا غرفتي البرلمان، وفي أول دورة مقبلة قصد الموافقة عليها إذا نالت رضاه بينما إذا لم تحظى بقبول أعضاء البرلمان فإنها تعد لاغية[4]. وبالنظر لما تم عرضه بهذا الشأن يمكن القول بأن التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان جاء لتقوية السلطة التنفيذية وخصوصا لتعزيز مركز رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة ، مما يمس بالإرادة التشريعية للبرلمان وهو ما يعد تدخلا صارخا في مجال هو من صلب الإختصاص السلطة الأصيل للسلطة التشريعية، وما يثبت إضفاء الصبغة التشريعية على الأوامر الرئاسية هو إدراج المادة المتعلقة بها وهي المادة 124 في الفصل المتعلق بالسلطة التشريعية.

ثالثا: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية و تأثيره على آداء البرلمان

تعود نشأت الظروف الإستثنائية إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي أضطر إلى ابتكار هذه النظرية للتعامل مع أحداث الحرب العالمية الأولى وما خلفته من إخلال بالنظام العام [5]

تعرف الحالة أو الظروف الإستثنائية بأنها،"هي الحالة غير العادية وغير الطبيعية التي تعجز

= رئيس الحكومة سابقا ، الوزير الأول حاليا] في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 السابقي الذكر)) ، أنظر المرسوم الرئاسي رقم 99 -239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 1 أفريل 1989 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، الجريدة الرسميةعدد76 المؤرخة في 31 أكتوبر 1999 .انظر كذلك المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخة في31 أكتوبر 1999.

1- انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 247.

2- انظر. المادة 118 من دستور 1996.

3- من خلال تفحصنا للمواد الدستورية في دستور 1996 لاحظنا أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية كاملة في تشريعه بالأوامر باستثناء حالتي الموافقة على المعاهدات م 131 من دستور 1996، ومشاركة البرلمان في تعديل الدستور م 174 من دستور 1996، اللتين تتطلبان لزوما موافقة البرلمان بغرفتيه.

4- انظر. المادة 3/124 من دستور 1996.

5 Voir Debbasch, Charles , Institutions et droit administratif, Paris 1992, p 232

الإدارة عن مواجهتها بالقوانين العادية"[1] ، وبذلك تعد الحالة الإستثنائية أو الضر و ف الإستثنائية وفقا لهذا التعريف بمثابة تطبيق لحالة الضرورة [2] ، لقد أضاف دستور 1996 حالات أخرى لرئيس الجمهورية للتشريع فيها بأوامر وهي بمناسبة الحالة الاستثنائية، حيث جاء النص صريحا في هذا الصدد بأنه: (يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور)[3]، لقد رأينا في المبحث السابق أن من الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية هو اجتماع البرلمان وجوبا، وهنا يثار التساؤل حول الفائدة من بقاء البرلمان مجتمعا ؟ ، فكيف يتميز التشريع بالأوامر (المعمول به في الجزائر) عن لوائح التفويض المعمول بها في كل من النظامين الفرنسي والإنجليزي ؟ (أ) ، وهل بإمكان البرلمان القيام بدوره التشريعي والرقابي لما يتخذه رئيس الجمهورية من تصرفات في هذه الحالة ؟ (ب)

أ- : محاولة التمييز بين التشريع بالأوامر ولوائح التفويض

تتشابه التشريعات بأوامر مع لوائح التفويض نظرا لطبيعتها و كذا الجهة الصادرة عنها ، بالنظر للجانب العملي يعتبر أمر تشريع البرلمان بالسرعة المطلوبة و الدقة المناسبة جد صعب نظرا لعدم تأهيل البرلمان لذلك[4]، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور البرلمان يعد تدخلا صارخا في مجال السلطة التشريعية فإن الأمر يعد في غاية الغرابة لما يشرع رئيس الجمهورية بأوامر والبرلمان موجود بل ومجتمع وجوبا بنص الدستور، فالأمر لا يتعلق بسد فراغ تشريعي بل يعتبر تجاهل لتواجد البرلمان تماما وهو في حالة انعقاد. وهنا نلمس بوضوح تميز النظام الجزائري عن النظامين النيابيين التقليدين البرلماني والرئاسي، بل وعلى النظام البرلماني المتطور من شكل النظام الفرنسي، حيث أن التشريع بالأوامر يختلف تماما عما يسمى بلوائح التفويض التي تطلبها الحكومة من البرلمان، حيث راعى المؤسس الدستوري الفرنسي احترام

---

[1] Voir Vedel George, Droit administratif, 3 eme édition, themis 1961, p 216
أذا كان الفقه الدستوري الفرنسي يدعي إبتكاره لهذه النظرية ، فإن الفقه الإسلامي قد سبقه في هذا المجال من خلال قاعدة "الضرورات تبيح المحظورات" . وهي قاعدة شرعية تم تطبيقها في الظروف الإستثنائية كإباحة شرب الخمر إذا إستحال وجود الماء واكل الميتة إذا إنعدم الاكل وإيقاف حد السرقة عام المجاعة . انظر حول ذلك د/ محمد الشافعي ابوراس ، القضاء الإداري ، مكتبة النصر بالزقازيق ، القاهرة 1996 ، ص 60

[2] Voir De Laubadere André et autres, Traite de droit administratif, tome 1, 4 eme édition, Paris, 1994, p 651

[3]- انظر. المادة 4/124 من دستور 1996.

[4]- انظر. أ/ زغوم كمال وأ/ بوديار حسين، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، (من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان)، 2000، ص 104.

سلطة البرلمان ولم يعمد إلى تخويل الحكومة للتشريع تلقائيا بأوامر في حالة تواجد البرلمان بل أوجب عليها الحصول على إذن من البرلمان عند إصدار هذه الأوامر (Ordonnances) والتدابير (Measures) في مجال من المجالات المخصصة للقانون بغرض تنفيذ برنامجها [1]، ورغم عدم النص على اشتراط تعرض البلاد لظروف استثنائية عند ممارسة التفويض إلا أن توافر هذه الظروف يعتبر شرطا ضروريا لإعمال لوائح التفويض وذلك نظرا للسببين التاليين :

1-لما تطلب الحكومة من البرلمان أن يأذن لها فإن ذلك يعني عدم كفاية المجال اللائحي مما يؤكد حدوث ظروف استثنائية.

2-جاء النص على أن التفويض يكون لمدة محددة، والتأقيت يرتبط بالظروف الاستثنائية وليس العادية[2]. وهو ما ذهب إليه المؤسس الدستوري المصري في المادة 108 من دستور 1971 المصري الذي أعطى لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء مجلس الشعب طلب تفويض الأول في التشريع، غير أن جمعا من فقهاء القانون الدستوري المصري يرون أنه لا يجوز لأعضاء مجلس الشعب أن يسعوا إلى تفويض رئيس الجمهورية وهذا مراعاة لمنطق الأمور[3].

أما النظام الإنجليزي فقد كان واضحا في شروطه للتفويض التشريعي، إذ بالإضافة إلى اشتراطه من الحكومة طلب التفويض من البرلمان قصد التشريع في أمور استثنائية ومستعجلة اشترط أن تكون هذه الأمور في ظروف استثنائية، وهذا ما يميزه عن النظام

---

[1]- انظر . المادة 38 من دستور 1958 الفرنسي.

[2]- انظر . د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 326. يشترط في لوائح التفويض في فرنسا حسب المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ما يلي:

1 - توافر ظروف ممارسة التفويض التشريعي.
2 - الحصول على إذن من البرلمان .
3 - أن يكون التفويض لمدة محددة .
4 - تحديد موضوعات التفويض.
5 - أخذ رأي مجلس الدولة .
6 - عرض اللوائح التفويضية على البرلمان .

[3]- انظر . د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 242 عن الأستاذ محسن خليل، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 1959، ص 400.

الفرنسي الذي سوى بين الحالات العادية والاستثنائية في طلب التفويض التشريعي، غير أن الفقه يرجع اللجوء إلى لوائح التفويض لعدة أسباب منها :

أ-عدم وجود الوقت الكافي للبرلمان لدراسة كل القوانين المستجدة أو كل تفصيلات القوانين التي أصدرها.

ب-افتقاد البرلمان للخبرة الإدارية (lack of administrative experience).

-يرى البعض أن هذين الشرطين يتعلقان أكثر باللوائح العادية[1].

ج-بطء إجراءات وضع القوانين من طرف البرلمان وتعقيدها (Slowness and complicated) ، وهو ما لا يتلائم وبعض المسائل التي تستدعي السرعة.

د-مرونة التشريع المفوض في التعديل والإلغاء مقارنة بالتشريع الأصلي.

وبخصوص ضوابط لوائح التفويض في النظام الدستوري الإنجليزي ، فإنها قد أحيطت بالكثير من القيود حسب تقرير لجنة "Donoughore" من أهمها:

1-أن البرلمان هو الجهة الوحيدة المخولة بمنح التفويض باعتباره صاحب السيادة والسلطة الأصيل في التشريع.

2-أن يحتوي مضمون التفويض على تشريعات ثانوية (Secondary legislation).

3-أن تقترن اللوائح التفويضية بتعرض البلاد لظروف استثنائية وأن تلتزم الحكومة بعدم الخروج عن الحدود الواردة في التشريع الأصلي وإلا اعتبرت قابلة للبطلان avoidable[2].

وما يجدر قوله بخصوص تحديد مدة الحالة الاستثنائية فإن الدستور الجزائري لسنة 1996 لم يكن واضحا في تحديده لشروط أو مواصفات تحديد مدة الحالة الاستثنائية سوى بنصه على أن : (تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها)[3].

وهذا بعكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي نص في المادة 38 السالفة الذكر على وجوب إصدار اللوائح التفويضية خلال "مدة محددة" وهذا حرصا منه على عدم استمرار التفويض لأجل غير مسمى نظرا لخطورته على مبدأ الفصل بين السلطات، فعدم تحديد

---

[1]- أنظر د/محمد محمد بدران ، القانون الإنجليزي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1989 ،ص 115

2-انظر. د/ احمد سلامة بدر، مرجع سابق ، ص377 ، أنظر أيضا،
(Walker and Walker), (The English legal system), 5 th ed, London 1980 p, 92.

[3]– انظر. المادة 5/93 من دستور 1996.

القانون لمدة التفويض يصبح هذا الأخير باطلا، وهو ما ذهب إليه المؤسس الدستوري المصري في المادة 108 من دستور 1971.

إن جمع المؤسس الدستوري الجزائري انتهاء الحالة الاستثنائية بانتهاء أسباب وظروف إعلانها من شأنه أن يشكل تهديدا بالغا بحقوق وحريات الأفراد نظرا لاحتواء هذه المدة المحددة بهذا الشكل على الطابع التقديري لرئيس الجمهورية، فمهما يكن من أمر فإن ذلك لا يعتبر مبررا للتخلص من القيد الزمني كما يقول الأستاذ: محسن خليل، والأستاذ الدكتور: محمود أبو السعود وآخرون[1]، إذ يجب تحديد مدة الحالة الاستثنائية بوحدة من وحدات الزمن كأن تكون سنة أو شهرا أو أسبوعا.

وهذا ما يفتقد له النظام النيابي الجزائري الذي أسقط طلب التفويض من البرلمان وترك تحديد مدة الحالة الاستثنائية للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مراعاة مدى انتهاء الظروف التي أدت به إلى إعلانها.

ب-: الوضع الدستوري المجمد لعمل البرلمان خلال فترة الحالة الاستثنائية

وبناء على ذلك سنتناول: طبيعة الإختصاص التشريعي للبرلمان في ظل العمل بالأوامر التشريعية (1)، طبيعة الإختصاص الرقابي للبرلمان بخصوص الأوامر التشريعية في الحالة لاستثنائية (2).

1- طبيعة الإختصاص التشريعي للبرلمان في ظل العمل بالأوامر التشريعية :

يعتبر بقاء البرلمان في حالة انعقاد بقوة القانون طيلة الحالة الاستثنائية مدعاة إلى التساؤل عن الهدف من ذلك إذا كان رئيس الجمهورية يمكنه التشريع عن طريق الأوامر في هذه الحالة[2]، فهل يمكن للبرلمان ممارسة اختصاصه التشريعي إذا تمكن من الانعقاد إلى جانب الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية ؟ وفي هذه الحالة ألا يمكن حدوث تضارب بين تشريعات البرلمان والأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية خاصة إذا كانت في نفس المجال ؟

للإجابة عن السؤال الأول نجد أن الفقه قد انقسم إلى رأيين في هذه الحالة:

---

[1]– حول رأي الفقه المصري عن تحديد مدة الحالة الاستثنائية بظروف معينة. انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 242–243 عن : أ.د/ محمود أبو السعود، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية، دار الثقافة الجامعية، ط 1990، ص 94 وما بعدها. انظر. أيضا أ.د/ محسن خليل، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 1959، ص 403. انظر كذلك أ.د/ سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 254. و كذلك أ.د/ إبراهيم شيحا، تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 1978، ص 323.

[2]– انظر. المادة 4/124 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008.

يرى أصحاب **الرأي الأول:** أن الهدف الأكيد من اجتماع البرلمان بقوة القانون هو تمكينه من ممارسة إختصاصه الأصيل ألا وهو التشريع لأن نص المادة 16 من الدستور الفرنسي المقابلة للمادة 93 من دستور 1996 الجزائري لا يوجد بها أي قيد على إختصاص البرلمان في الظروف الاستثنائية، ومنه تصبح الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية مقيدة ما دام أن البرلمان يمكنه التشريع[1].

بينما ذهب أصحاب **الرأي الثاني** إلى عكس ما ذهب إليه الرأي الأول ، إذ حسب هذا الرأي فان إنعقاد البرلمان بقوة القانون في الحالة الاستثنائية لا يعني بالضرورة إمكانية اضطلاعه بسلطة التشريع، بل يجتمع البرلمان وهو مجرد من سلطة التشريع وكذا من سلطة الرقابة خاصة منها ما يتعلق بإلغاء قرارات وأوامر الرئيس[2].

وبالنظر لسكوت الدستور عن هذه الحالة وأمام غموض النص وعموميته في هذا الأمر فإن الرأيين السابقين يبقيان احتمالين قائمين، وترجيح أحدهما على الآخر يعود إلى عدة أسباب منها :طبيعة الظروف الاستثنائية وحجم خطورتها على المؤسسات الدستورية في الدولة، إضافة إلى مدى توافق أو تعايش الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية.

وبخصوص السؤال الثاني إذا سلمنا جدلا بقيام البرلمان بسلطة التشريع في الحالة الاستثنائية موازاة مع تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر فإن ذلك قد يحدث نوعا من التضارب فيما بين التشريعين خاصة إذا كان التشريعان في نفس المجال، وبالأخص في حالة تعايش الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية، مما يحدث إرباكا كبيرا في المؤسسات الدستورية للدولة، أما في حالة تشريع البرلمان في مجالات تختلف عن تلك التي أصدر رئيس الجمهورية بشأنها أوامر، فإن ذلك لا يسبب أي تضارب بين تشريعي البرلمان والرئيس لكنه في ذات الوقت يمكن أن يشكل تقليصا لسلطة رئيس الجمهورية فيما يتعلق بمجال الأوامر.

1- انظر. د/ عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص 335. أنظر كذلك و قاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص 84. انظر كذلك.
- G. Morange : Le contrôle de décisions pris au titre de l article 16, O,chr, 1972, p 622, Voir aussi J.Rivero et J . Waline, Droit Administratif ,17 eme édition, Dalloz, 1947, p 67

2 – انظر. قاوي إبراهيم، مرجع سابق، ص 84، انظر أيضا د/ عمر حلمي فهمي، مرجع سابق، ص 336، انظر كذلك
- J.C.Vafou:L'article 16 ou la vois royale conduisant au changement de régime, R.D, 1966, p 27

2- طبيعة الإختصاص الرقابي للبرلمان بخصوص الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية

إذا كانت الأوامر التشريعية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وبين دورتي البرلمان تخضع لرقابة البرلمان كما نص على ذلك الدستور[1]، ومن ثمة فهي تخضع للرقابة الدستورية والقضائية قبل عرضها على البرلمان والبت فيها، فهل ينطبق هذا الأمر على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية ؟ وهذا من خلال الرقابة البرلمانية ، والرقابة القضائية والدستورية .

الفرع الثالث

مدى خضوع الأوامر التشريعية للرقابة في ظل الحالة الاستثنائية

تنقسم الرقابة على الأوامر التشريعية في الظروف العادية إلى رقابة برلمانية أخرى قضائية، و رقابة دستورية. فما مدى صحة ذلك في ظل الحالة الإستثنائية؟ وعلية سنتناول، الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية في الحالة الإستثنائية(أولا) ، ثم الرقابة القضائية على ذات الأوامر و في نفس الحالة (ثانيا). و أخيرا الرقابة الدستورية (ثالثا).

أولا- الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية في الحالة الإستثنائية

إذا ما تفهمنا إبعاد البرلمان عن التشريع في الحالة الاستثنائية بحجة بطء إجراءاته التشريعية أو بسبب ما تخوله المادة 93 من دستور 1996 من الإجراءات الاستثنائية لرئيس الجمهورية قصد المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية [2] ، فهل تم إبعاده أيضا عن دوره الرقابي خاصة فيما يتعلق بالأوامر التشريعية ؟

جاءت الفقرة الرابعة من المادة 124 الخاصة بإمكانية رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية[3] بعد الفقرة الثالثة من المادة أعلاه المتعلقة بالرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية ،ولهذا الترتيب الشكلي لهذه الفقرات دلالته ومغزاه ولا مجال للصدفة في هذا المقام، وحيث أن لهذه الصياغة وبهذا الشكل تفسيرها وهو إبعاد الأوامر التشريعية عن الرقابة البرلمانية لأن هذه الأخيرة قد سبقت الأولى وبالتالي فهي لا تشمله ا، فإذا كان

---

[1] – أنظر. المادة 124 من الدستور الجزائري لعام 1996.

[2] – أنظر. قاوي ابراهيم، مرجع سابق ، ص 87 .

[3] – أنظر. المادة 04/93 من دستور 1996.

النص الدستوري المنظم للأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية هو بهذا الشكل فكيف يفسر اجتماع البرلمان وجوبا في الحالة الاستثنائية، إذا لم يكن ليمارس سلطاته الأصلية من تشريع ورقابة خاصة هذه الأخيرة بخصوص ما يتخذه رئيس الجمهورية من أوامر ، وإذا كان لا يمكن استساغة رفض البرلمان للأوامر التشريعية في هذه الحالة غير العادية نظرا لاعتبارات عملية تفرضها الحالة الاستثنائية إذا كانت على درجة من الخطورة فإنه من حق البرلمان ممارسة الرقابة من خلال الأسئلة والاستجواب لأعضاء الحكومة مما يقلل من استبداد الرئيس استعمال السلطات الجد واسعة وان كانت هذه الرقابة غير ناجعة نظرات لانعدام الجزاء فيها كما أسلفنا الذكر ، حيث يدعم الفقه هذا الإتجاه ، بخصوص إنعقاد البرلمان بقوة القانون force de la loi ، ويذهب على حد القول بأن الهدف من هذا الإنعقاد إنما هو للتأكيد على ضرورة إحتفاض البرلمان بسلطاته الرقابية على ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات إستثنائية[1] .

ثانيا: مدى قيام الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية

عرف الفقه خلافا كبيرا حول مدى اعتبار الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية خاضعة للرقابة القضائية،وذلك مقارنة بقرارات اللجوء إلى الحالة الاستثنائية وإنهائها حسب ما تنص عليه المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 نظرا لوحدة الهدف منهما وهو الحفاظ على السير العادي لمؤسسات الدولة [2]،واستنادا إلي أن السلطات الاستثنائية التي يباشرها رئيس الجمهورية في هذه الحالة مستمدة مباشرة من الدستور [3]، فإنها لا تخضع للرقابة القضائية ، بإعتبارها أعمال سيادة أما البعض الآخر من الفقه فإنه يميز بين هذه الأوامر، فبينما يعتبر الأوامر المتخذة في مجال القانون لا تخض ع للرقابة القضائية و لا للرقابة البرلمانية لكونها مكتسبة لقوة القانون ابتداء من صدورها نجد ه يعتبر ما يخرج من أوامر عن مجال القانون قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري[4]،في حين يذهب رأي آخر إلى اعتبار كل ما يصدره رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية من أوامر ذ ات طبيعة إدارية كونها صادرة منه بوصفه رئيس السلطة التنفيذية أي سلطة إدارية وليس

1- أنظر د/محمود ابو السعود ،مرجع سابق ، ص248
2 - Conseil d'Etat Français, 2 Mars, 1962, Rubin de Servens .
3 – أنظر. قاوي ابراهيم ، مرجع سابق ، ص 90.
4 – أنظر. قاوي ابراهيم ، مرجع سابق، ص 90.

بوصفه سلطة تشريعية، ومن ثم وجب خضوع هذه الأوامر للرقابة القضائية[1] غير أن فريق آخر من الفقه، يميز بين هذه الأوامر زمنيا فهو يعتبرها خلال مدة قيام الحالة الاستثنائية ذات طبيعة قانونية،لا تخضع للرقابة القضائية بل تخضع للرقابة البرلمانية أما بعد انتهاء الحالة الاستثنائية فهي تعود إلى طبيعتها الإدارية وبذلك تخضع للرقابة القضائية ، وبالرجوع لدستور 1996من خلال المادة124 منه المتعلقة بالتشريع بالأوامر والمادة 93 المتعلقة بتنظيم الحالة الاستثنائية فإنهما تخلوان من أي إشارة صريحة على الرقابة بشكل عام على الأوامر المتخذة في هذه الحالة ، وإذا كان هناك احتمال للرقابة فهي الرقابة القضائية استنادا للمادة 143من الدستور التي تنص على أن ينظر القضاء في قرارات السلطات الإدارية وذلك نظرا لعمومية النص الذي لم يميز بين القرارات الصادرة في الحالة العادية وتلك التي تصدر في الحالة الاستثنائية وهذا إذا ما اعتبرنا هذه الأوامر ذات طبيعة إدارية وإذا كان البعض لا يعترفبوجود الرقابة القضائية على الأوامر في الحالة الاستثنائية.

ثالثا-الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية

رغم اعتراف بعض الفقه الفرنسي بوجود دور فاعل للمجلس الدستوري في مراعاته لمدى احترام حدود المادة 16 من الدستور إلا أن الرأي الراجح من الفقه يعتبر أن رأي المجلس الدستوري بخصوص الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية لا يعدو كونه رأيا استشاريا غير ملزم للرئيس. [2] و يرجع البعض ذلك إلى أن الرقابة الدستورية في فرنسا هي سابقة على إصدار القوانين و ليست لاحقة.

أما بخصوص الوضع في الجزائر،فتبقى الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية في ظل دستور 1996 المعدل سنة2008 ،رهينة حالة التعايش بين الأغلبيتين الرئاسية و البرلمانية أما في حالة توافق الأغلبيتين فلا يمكن تصور حدوث هذا النوع من الرقابة و هذا استنادا إلى المادة 166 التي تخص رئيس الجمهورية و رئيسي مجلسي البرلمان بمهمة إخطار المجلس الدستوري، خاصة في حالة عدم لجوء رئيس الجمهورية من تلقاء نفسه إلى الرقابة الدستورية المسبقة كأن يعمد إلى الأخذ برأي المجلس الدستوري فيما سيتخذه من أوامر، و قد يرجع عدم النص صراحة على هذا النوع من الرقابة

---

[1]- انظر . د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة ، مرجع سابق ، ص- ص ، 478 ، 479 .

[2]- انظر. د/أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص ص561، 562.

إلى تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالمؤسس الدستوري الفرنسي لدستور 1958 الذي رفض هو الآخر هذا النوع من الرقابة بحجة ضرورة وضع الثقة في شخص رئيس الجمهورية.[1]

و هكذا تبين أن الرقابة بصفة عامة على الأوامر التشريعية في الحالة الاستثنائية إن وجدت تنحصر في الرقابة الإدارية و إمكانية ضئيلة لرقابة برلمانية أو سياسية و هو ما يفسر إطلاق لحرية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في هذه الحالة مما قد يتسبب في المساس بحقوق و حريات الأفراد خاصة إذا ما علمنا بأن تقدير وجود الحالة الاستثنائية يعود له أيضا، أما عن عرض هذه الأوامر على مجلس الوزراء فنظرا لمكانة رئيس الجمهورية داخل هذا المجلس فالأمر لا يعد و كونه شكليا كما سبق و أشرنا إلى ذلك.

رابعا: إصدار رئيس الجمهورية لأوامر الميزانية

يعتبر تدخل رئيس الجمهورية بإصدار مشروع الحكومة بأمر بمثابة الأثر المترتب عن عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مهلة 75يوما فعدم احترام هذه المهلة يفوت على البرلمان إمكانية إدخال تعديلات على هذا القانون بالغ الأهمية،حيث تنص المادة: 8/120 على أنه (في حالة عدم المصادقة عليه (قانون المالية) في الأجل المحدد سابقا(75يوما) يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر)، إن الغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية بصورة عامة هي التأكد من إحترام الرخصة التي أعطاها البرلمان للحكومة في جباية الإرادات وصرف النفقات ، وقد تكون مراقبة التنفيذ سابقة أو لاحقة له ، كما تكون رقابة إدارية تقوم بها الحكومة على نفسها وهي ما تسمى بالرقابة الذاتية، و رقابة الأجهزة المستقلة، كمجلس المحاسبة ،إضافة إلى الرقابة السياسية ، وهي التي عادة ما يقوم بها البرلمان ، حيث تكون مستمرة ، لكن الواقع العملي يبين مدى محدودية دور البرلمان في رقابة تنفيذ قانون المالية وذلك من خلال فلات الحكومة من تنفيذه بإستعمال وسيلتي قانون المالية التكميلي[2] و تحويل الإعتمادات، بالإضافة إلى تلاشي الرقابة البرلمانية اللاحقة نظرا لإهمال قانون تسوية الميزانية، فرغم خلو الواقع العملي من إشكاليات فيما يتعلق بقانون المالية،إلا أنه لم يثبت أن

---

[1]– انظر . د/ أحمد سلامة بدر ، مرجع سابق، ص 561. أنظر أيضا د/ عبد العظيم عبد السلام، مرجع سابق، ص272.

[2] – يقصد بقانون المالية التكميلي هو لجوء الحكومة لتغيير الإعتمادات المالية المرصودة في قانون المالية الرئيسي و التي اقرها البرلمان ،ويهدف هذا التغيير على الاستجابة للتغيرات التي تواجهها الحكومة ميدانيا و التي لم يتعرض لها قانون المالية ، كما أن الواقع العملي قد اثبت أن قانون المالية التكميلي أصبح يمثل سنة حكومية لا تكاد تخلو منه أي سنة مالية .

اعترض مجلس الأمة على النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بعد إدخال التعديلات عليه،لكن هذا قد يعود لحداثة الثنائية البرلمانية بالجزائر إلا أن المادة 44من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية جاءت بعبارة يمكن أن تستعمل لتجاوز المهلة المحددة بـــ75 يوما ليسهل بعد انتهائها تدخل رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية كما قدمته الحكومة ويحرم بذلك البرلمان من إدخال أي تعديل في هذا القانون الهام،حيث نصت المادة أعلاه على أن:(عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يؤدي إلى إصدار مشروع الحكومة في شكل أمر)[1].

"فعبارة لأي سبب كان" يمكن أن تفتح الباب واسعا لتفويت هذا الأجل مادام الأمر يتعلق بأي سبب ودون أي ضابط ومنه يمكن تصور الحالات التالية:

1-إذا لم يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية فان مجلس الأمة لا يمكنه مناقشة النص أصلا.

2-عند استخدام الحكومة لحق سحب مشروع القانون قبل تصويت المجلس الشعبي الوطني عملا بالمادة 22 من القانون العضوي المشار إليه أنما يحرم مجلس الأمة من مناقشة مشروع القانون وتفوت مهلة الخمسة والسبعون يوما (75).

3-عدم مصادقة مجلس الأمة على النص المصوت عليه في المجلس الشعبي الوطني قد يكون مثلا لعدم وجود اقتراح للجنة المتساوية الأعضاء على المجلسين.

4-عدم توصل اللجنة المتساوية الأعضاء إلى حل يرضي الغرفتين[2].

ويمكن بإضافة حالة جوهرية أخرى وهي:

5-قد يعارض مجلس الأمة التعديلات المدخلة على مشروع القانون من طرف المجلس الشعبي الوطني بإيعاز من طرف الثلث الرئاسي وبالتالي تفوت مدة 75يوما لأنه لا يوج د مانع قانوني يحضر تماطل مجلس الأمة أو عرقلته للنص المعروض عليه لأي سبب كان

---

[1] – أنظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق لـــ 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[2] – انظر. د/ بوزيد لزهاري ،مرجع سابق، ص 26.

لاستمرار الخلاف، كما يمكن استنتاج حالات أخرى بالإضافة إلى هذه الحالات وذلك من خلال الفقرة السادسة من المادة 120[1] وهي:

1-حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لاقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء،

2-حالة رفض الحكومة لتعديل المجلس الشعبي الوطني وتمسك الأخير بما قام به من تعديل،

3-حالة عدم مصادقة مجلس الأمة على الاقتراح المقدمة من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء سواء تعلق الأمر بالاقتراح المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو الاقتراح الذي أدخل المجلس الشعبي الوطني عليه تعديلات.

إن هذه الحالات المذكورة أعلاه هي حالات استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان وهو الأمر الذي يؤدي بالحكومة إلى سحب النص مما يؤدي إلى تفويت مدة 75يوما وحرمان البرلمان من إدخاله التعديلات التي ينوي إدخالها على مشروع قانون المالية مما يمهد الطريق لتدخل رئيس الجمهورية بإصدار أوامر الميزانية.

وبعد عرض هذه الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بأوامر، يجدر القول بأن دستور 1996 في مادته 124/ 3 قد أوجد نوعا من الرقابة البرلمانية على ما يصدره رئيس الجمهورية من أوامر افتقدها في دستور 1976[2]، إذ أصبح بإمكان غرفتي البرلمان أن تصادق كل واحدة منهما على الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية أو أن ترفضها جملة وليس تفصيلا[3]. حيث أن هذه الرقابة تتجلى أكثر في حالة التعايش (cohabitation) (اختلاف الأغلبيتين الرئاسية و البرلمانية) مما يؤدي برئيس الجمهورية إلى الابتعاد عن التشريع بالأوامر إذا كان يخشى معارضة البرلمان لتلك الأوامر ، بينما في حالة توافق الأغلبيتين فان رئيس الجمهورية يمكنه التشريع بأوامر بارتياح مما يؤدي إلى ترجيح السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتدخلها في اختصاصها الأصيل.

إنه باتساع الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامرفيها وبافتقاد هذا المبدأ (التشريع بأوامر) لطلب التفويض من البرلمان ، يصبح هذا الأمر بالغ الخطورة ووسيلة جد مؤثرة لترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يميز النظام

---

[1]– تنص المادة 6/120 على أنه (في حالة استمرار الخلاف يسحب النص)

2- تنص المادة 153 من دستور 1976 على : (لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر بين دورتي المجلس الشعبي الوطني ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة له ليوافق عليها .)

[3]– انظر. د/ عبد الله بوقفة ، مرجع سابق ، ص 251 .

النيابي الجزائري عن مختلف الأنظمة النيابية بما فيها الأنظمة الأقرب إلى طبيعته كالنظام الفرنسي . وهو ما يقربها من النظام الأمريكي، الذي يحصر تحضير قانون الميزانية بيد رئيس الجمهورية من خلال مكتب التسيير و الميزانية Office of management and budget وهو جهاز تابع للرئاسة. أما في النظام الأوروبي، فإن تحضير قانون المالية يعود لوزير المالية وفي مرحلة لاحقة تتم مناقشته مع بقية الوزراء و تحت رئاسة الحكومة وسلطة رئيس الجمهورية الذي له دور كبير قي التحكيم المالي[1] .

المطلب الثاني

ترجيح كفة رئيس الجمهورية على البرلمان من خلال المبادرة الاستفتاء

يعتبر إعتماد نظام الاستفتاء وحرص المؤسس الدستوري على الإبقاء عليه عبر مختلف الدساتير المتعاقبة وصولا إلى دستور 1996، وتعديله لسنة 2008، تأكيدا على الإبقاء على المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية وذلك بأن يمكنه الاتصال مباشرة بالشعب، وبالتالي تخطي كل الهيئات النيابية المنتخبة والمختلفة وعلى رأسها البرلمان.

لا شك في أن الاستفتاء يعد مظهرا من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهو ما لا يتفق مع الديمقراطية النيابية التي انتهجها المؤسس الدستوري الجزائري بصفة أساسية ورسمية، لكن هذا المظهر المعزول والدخيل على طبيعة النظم النيابية يبقى مظهرا دون جوهر، وذلك نظرا لافتقاد الشعب لمفتاح هذا الاستفتاء وهو المبادرة إليه، فمن خلال تخصيص حق استعمال المبادرة إلى الاستفتاء لرئيس الجمهورية فقط، يظهر وكأن الشعب وكل هيئاته النيابية المنتخبة غير قادرة على تقدير المواضيع ذات الأهمية للأمة وبالتالي غير مؤهلة لأن تكون مبادرة لطرح موضوع ما للاستفتاء.

كما أن غالبا ما يعمد إلى استخدام الاستفتاء كوسيلة لتقوية مركز رئيس الجمهورية وهذا ما يعرف بالاستفتاء الاسترئاسي[2] وهو ما سنأتي إلى تفصيله لاحقا.

---

[1] Voir P. Perrineau, l arbitrage budgétaire du président de la république, sur le site : www.le monde.fr, 1 octobre 1981 ,p 8 .

[2]– انظر، أسي نزيم، مرجع سابق، ص 64 وما بعدها.

فقد نصت المادة السابعة من دستور 1996 في فقرتها الرابعة (أن لرئيس الجمهورية وحده اللجوء لإرادة الشعب)مباشرة)، وهذا ما تثبته صياغة الفقرة المذكورة، كما أن سبقها بحرف اللام كحرف جر يفيد حيازة الشيء أو التمتع بحق ما، وهذا ما يعني عدم وجود هيئة نيابية أخرى مشاركة لرئيس الجمهورية في حق اللجوء إلى الشعب أو المبادرة إلى استفتائه حسب نص المادة 8/77. كما يدعو أمر لجوء رئيس الجمهورية للشعب مباشرة، إلى التساؤل عن تجاهل وجود ممثليه ، و الجدوى من ذلك الوجود إذا ما تم تخطيهم في الإستشارة في الأمور المصيرية للأمة .حيث يتمثل دور مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء في مظهرين أساسين هما تهميش دور البرلمان (الفرع الأول) و تعزيز مكانة رئيس الجمهورية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء تجاوز لدور البرلمان

تؤدي مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء ولجوئه مباشرة إلى الشعب إلى تدهور وتهميش دور البرلمان كهيئة نيابية ممثلة للشعب، وهذا ما يمكن رئيس الجمهورية من أن يستخدم الشعب كأداة لضرب وتهميش دور البرلمان، ويبرز هذا التهميش و الإضعاف،خاصة إذا كان الاستفتاء تشريعيا مما يبعد السلطة التشريعية عن مجال هو أصلا من صميم إختصاصها.إن دور مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء في تهميش دور البرلمان يتضح أكثر إذا كان الاستفتاء تشريعيا، أي أن مدى تأثير إرادة رئيس الجمهورية على فعالية البرلمان يكون حسب طبيعة ونوع الاستفتاء، حيث أنه لا شك أن الاستفتاء التشريعي يكون في صميم سلطة البرلمان، ومن ثمة فإذا أراد رئيس الجمهورية تمرير قانون ما وكانت الأغلبية البرلمانية ليست في صالحه فإنه يعمد إلى القفزعلى البرلمان واللجوء إلى الشعب مباشرة لتمرير هذا القانون[1]،ومما لا شك فيه أن مبادرة الرئيس بالاستفتاء لا تتم إلا إذا كان هذا الأخيرعلى يقين بأنه سيحظى بالموافقة،فإنه وكماهومعلوم تسبقه حملة دعائية واسعة في وسائل الإعلام بكل أنواعها قصد إقناع الشعب بضرورة الموافقة على الاستفتاء المزمع إجراؤه.

---

[1] إستعمل السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة هذا الحق بمناسبة الإستفتاء على قانون الوئام المدني

ويتبين هذا التجاوز للبرلمان بوضوح إذا ما عرض موضوع الاستفتاء على البرلمان وأصر رئيس الجمهورية على استعمال حقه في الذهاب إلى الاستفتاء، وهذا ما حدث في استفتاء الوئام المدني، وهنا ليس أمام البرلمان إلا الموافقة على موضوع الاستفتاء، لأنه يعلم أنه في حالة رفضه لموضوع الاستفتاء وقبوله من طرف الشعب سيكون مهددا بالحل طبقا للمادة 129 من دستور 1996، أما في حالة موافقته على مشروع الاستفتاء فهذا يعني أن موافقته تبقى غير كافية[1]. لكن قد يثار التساؤل في حالة ما إذا كانت نتيجة الاستفتاء هي الرفض، فهل تترتب عنها مسؤولية رئيس الجمهورية وبالتالي ضرورة تقديم استقالته كما حدث مع الجنرال ديغول في استفتاء عام 1969 ؟

حيث أنه يرى البعض قيام مسؤولية رئيس الجمهورية في مثل هذه الحالة ويترتب عليها على الأقل استقالته[2].الواقع أن الدستور قد سكت فيما يخص هذه الحالة، ولا نرى أدبيا في تفسير هذا السكوت، إلا الثقة الكبيرة للمؤسس الدستوري الجزائري في أن نتيجة الاستفتاء دوما تكون بالموافقة، حيث أنه إذا رجعنا إلى نتائج الاستفتاءات المتعاقبة منذ استقلال الجزائر نجد أن كل نتائج الاستفتاءات كانت بالموافقة بل وبنسب جد مرتفعة، وهي تسع استفتاءات منذ الاستقلال[3] .

الفرع الثاني

مبادرة رئيس الجمهورية بالاستفتاء تدعيم لمركزه

إن عمومية النص سواء في المادة 1/7 أو المادة 8/77 تمكن رئيس الجمهورية من أن يعرض كل موضوع يدخل في المجال التشريعي للاستفتاء، مما يزيد من تهميش البرلمان في عمق اختصاصه[4]، وتقوية مكانة رئيس الجمهورية إلى أبعد الحدود.

تعتبر المبادرة بالاستفتاء سلاحا ذو حدين في يد رئيس الجمهورية، فإذا كانت من جهة تعد أداة لتهميش أو تجاوز البرلمان فهي في الآن ذاته وسيلة هامة لتعزيز مكانة رئيس

1- انظر. آسي نزيم، مرجع سابق، ص 71.

2- انظر. د/ أحمد إبراهيم السبيلي، مرجع سابق، ص 166.

3- عرفت الجزائر تسع استفتاءات كلها تمت بالموافقة عليها وهي:

1/ استفتاء 1963 للمصادقة على الدستور الأول للجمهورية.

2/ استفتاء 1976 للمصادقة على الميثاق الوطني.

3/ استفتاء 1976 للمصادقة على الدستور 1976.

4/ استفتاء 1986 للمصادقة على تعديل الميثاق الوطني.

5/ استفتاء 1988 للمصادقة على تعديل دستور 1976.

6/ استفتاء 1989 للمصادقة على الدستور 1989.

7/ استفتاء 1996 للمصادقة على الدستور 1996.

8/ استفتاء 2000 للمصادقة على الوئام المدني.

9/ استفتاء 2005 للمصادقة على ميثاق السلم و المصالحة.

4- انظر. آسي نزيم، مرجع سابق، ص 70.

الجمهورية وتكريس تفوقه على السلطة التشريعية وفي النظام بصفة عامة من خلال ما يلي من أسباب:

– حصر المبادرة في اللجوء إلى الاستفتاء في يد رئيس الجمهورية(أ).

– عدم تقييد مجال الاستفتاء(ب).

أولا – إنفراد رئيس الجمهورية بحق المبادرة باللجوء للإستفتاء

يتميز الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008عن نظيره الفرنسي لسنة 1958 الذي عوض رئيس الجمهورية خص الحكومة أو البرلمان بالمبادرة بالاستفتاء على أن يتولى بعد ذلك رئيس الجمهورية طرح موضوع الاستفتاء على الشعب [1] ، وهو ما يفيد بأن سلطة اللجوء إلى الاستفتاء سلطة مشتركة بين رئيس الجمهورية والحكومة ممثلة في رئيسها أو البرلمان[2]، وهذا بخلاف الدستور الجزائري الذي خص رئيس الجمهورية بسلطة المبادرة بالاستفتاء باستثناء حالة التعديل الدستوري التي منح فيها المؤسس الدستوري الجزائري البرلمان إمكانية المبادرة "باقتراح" تعديل الدستور وعرض ذلك الاقتراح على رئيس الجمهورية، لكن النسبة المشددة (3/4) تبقى هي الأخرى عائقا حقيقيا أمام مرور هذه المبادرة أمام رئيس الجمهورية لتجد أمامها مرة أخرى حاجزا أخطر من الأول متمثلا في حرية الرئيس في أن يعرض تلك المبادرة على الشعب أو أن يرفضها وتصبح كأنها لم تكن، ليتأكد بذلك القول بأن استعمال تقنية المبادرة بالاستفتاء أمر خاص برئيس الجمهورية دون غيره ليضاف سلاح آخر للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ، حيث أنه خصت كل من المادتين 4/7 و 8/77 رئيس الجمهورية دون سواه بممارســـة حــق المـــبادرة بالاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية [3] ، لتضيف المادة 1/174 حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري، وكذا المبادرة بعرضه على الاستفتاء على الشعب بعد التصويت عليه من قبل البرلمان بالصيغة نفسها المطبقة على النص التشريعي، أما المادة 1/177 التي خصت ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان بإمكانية مبادرتهم باقتراح تعديل الدستور، وعلى الرغم من صعوبة تحقيق هذه النسبة فإنه بخصوص المبادرة بالاستفتاء تبقى بيد رئيس

---

[1]– انظر. المادة 11 من الدستور الفرنسي لعام 1958. وانظر أيضا: د/ زهير شكر، مرجع سابق، ص 279.

[2]– انظر. موريس دوفيرجيه، مرجع سابق، ص 240.

[3]– انظر. المادة 8/77 من دستور 1996.

الجمهورية الذي "يمكنه "-حسب نص المادة المشار إليها [1] - أن يعرض اقتراح تعديل الدستور على الاستفتاء الشعبي. إن عبارة "يمكنه" تبقى محل إثارة تساؤل، فهل يعني المؤسس الدستوري بذلك أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعترض على مبادرة أعضاء البرلمان، لأن الصياغة تفيد عدم الإجبار، فلو أراد المؤسس الدستوري ذلك لنص عليه صراحة وذلك بحذف كلمة "يمكنه" لتصبح الصياغة كالتالي: "... الذي يعرضه على الاستفتاء...".

ب- إتساع نطاق الاستفتاء

جاء في المادة 10/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008 أنه : ((يمكنه (رئيس الجمهورية) أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء)) ، إن التساؤل الممكن طرحه بهذا الخصوص هو ما هي هذه القضايا ذات الأهمية الوطنية ؟ أو على الأقل ما هو المعيار الممكن إعتماده لمعرفة أهمية تلك القضايا ؟

إنه في ظل غياب المذكرات الإيضاحية الشارحة لقصد المؤسس الدستوري ، يبقى من الصعب على كل باحث وضع معيار موضوعي واضح يمكن من خلاله معرفة طبيعة القضايا ذات الأهمية الوطنية و بالتالي تحديد مجال الإستفتاء ، حيث ورد نص المادة سالفة الذكر بصيغة لا تترك مجالا للشك بأن لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في اللجوء إلى الاستفتاء نظرا لعدم تحديد المواضيع التي يمكن أن يستشير الشعب فيها من جهة، ونظرا لعودة السلطة التقديرية لمدى أهمية هذه القضايا إلى رئيس الجمهورية دون سواه. فبخصوص عدم تحديد مجالات الاستفتاء فإنه يمكن رئيس الجمهورية من تمرير ما يريد من برامج وسياسات متجاوزا بذلك البرلمان في حالة وجود أغلبية برلمانية معارضة لسياسته، أما في حالة توافق الأغلبيتين فهو في حل من ذلك، كما أن لا محدودية مجال الاستفتاء قد تؤدي برئيس الجمهورية إلى استعمال هذه السلطة لتعديل ما شاء من مواد الدستور-غير الخاضعة للحظر المطلق- خدمة لبقائه في السلطة، كأن يعمد إلى إلغاء المادة التي تحدد تجديد انتخابه مرة واحدة ضمن تعديلات شكلية أخرى إضفاءً للطابع الجدي للتعديل الدستوري كما جرى بالفعل في التعديل الدستوري 2008 ،وهذا ما يعرض النظام النيابي للخطر نظرا لتقليله من أهمية الانتخابات العامة باعتبار الرأي الناجم عن الاستفتاء يعلو رأي البرلمان باعتباره ناجم عن

---

[1] أنظر نص المادة 1/177 من دستور 1996 .

الشعب مباشرة مما يقلل من سلطات البرلمان ويحد من سيادته [1]، كما أن هذه الحرية المفرطة في استعمال تقنية الاستفتاء وعدم تحديد مجال استخدامها من شأنه أن يحول الرئيس إلى شخص مهيمن على النظام برمته من خلال إمكانية تعديله للدستور بما يعزز مكانته في النظام ويبقيه على رأسه أطول مدة ممكنة محييا بذلك مبدأ الزعيم كما فعل الجنرال ديغول في استفتاء 1962، وهو ما يدعو إلى تصديق عنوان أحد المقالات بأن "لكل رئيس دستوره " ويقصد المقال بأن لأي رئيس للجمهورية الجزائرية إلا وأتى بدستور جديد وعلى مقاسه واصفا الدستور السابق بالقاصر والمهلهل من خلال كثرة الثغرات به[2].

فإذا كان الأمر قد صح بالنسبة للدساتير أو التعديلات الماضية مع الرؤساء السابقين فإن الأمر نفسه قد تكرر مع دستور 1996 الذي تم تعديله ولو جزئيا سنة 2008 ، مما مس بطبيعة نظام الحكم وهو موضوع هذه الدراسة .

الفرع الثالث

الآليات الدستورية المستحدثة لتغليب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

بالنظر إلى العملية التشريعية من خلال دستور 1996 تظهر طبيعة العلاقة التي أراد المؤسس الدستوري إقامتها بين البرلمان و رئيس الجمهورية و المتمثلة في هدف أساسي هو إعطاء الكلمة الأخيرة لهذا الأخير، حيث يصبح بذلك البرلمان مجرد وسيلة تقنية للتصويت و إعداد القوانين التي يطلبها رئيس الجمهورية[3] أو غرفة تسجيل كما يسميه البعض ، كما أنه في حالة بروز خلاف بين غرفتي البرلمان فإن الفقرة الخامسة من المادة 120 من دستور 1996 تنص على أن (ستعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.) و هو الأمر الذي يسمح لرئيس الحكومة بالقيام بدور أساسي في مراقبة هذه العملية بصفة كلية، فبإمكانه في كل الأحوال أن يختار ما يناسبه في كل تعديل أو يسحب النص لأن رضا الحكومة مشترط بنص الدستور.

إن هدف المؤسس الدستوري الجزائري باستحداثه لمجلس الأمة كان لغرض استغلاله لخدمة السلطة التنفيذية وذلك من خلال تعيين ثلث (3/1) أعضائه من طرف

---

[1] - Mathieu, La loi, Dalloz, 1996, p53.

[2] – انظر. كمال زايت (دستور جديد لضمان عهدة ثالثة)، جريدة الخبر الأسبوعي، العدد 312، من 19 إلى 2005/02/25 ص 13،12.

[3] A.K Hartani ; OP , cit , P ; 281.

رئيس الجمهورية (أولا)، وإضافة لهذه الآلية أضاف آلية أخرى لتقوية السلطة التنفيذية وتغليبها على السلطة التشريعية وهي وزارة العلاقات مع البرلمان (ثانيا).

أولا: دور الثلث الرئاسي في خدمة سياسة رئيس الجمهورية

إن محاولة البعض تبرير وظيفة مجلس الأمة على أنه مجلس تروي و تأمل و يسهر على جودة القوانين فيه نوع من المغالطة ، لأن في مراقبة المجلس الدستوري للقوانين ضمان لجودة القوانين و مطابقتها للدستور في الآن ذاته[1] ، و بهذا يظهر بأن دور مجلس الأمة يتمثل أساسا في كونه سلاح رابع في يد رئيس الجمهورية و يظهر ذلك من خلال أمرين اثنين:

أولهما : يتمثل في تحكم و مراقبة رئيس الجمهورية لهذا المجلس (أ)،و ثانيهما : هو خدمة هذا الأخير للبرنامج السياسي لرئيس الجمهورية (ب) .

أ-: هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الأمة

يتحكم رئيس الجمهورية في مصير مجلس الأمة من خلال تعيينه لثلث (3/1) أعضاء هذا المجلس حيث جاء في دستور 1996 بأن (...ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر و السري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجلس الشعبي الولائي و يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجلات العلمية والثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية...)[2] .

إن الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية يبقى مدين بالولاء لهذا الأخير و في خدمة كل ما من شأنه أن يدعم سياسته و يتجلى ذلك في وقوف هذا الثلث في وجه كل نص قانوني من طرف المجلس الشعبي الوطني لا يخدم برنامج الرئيس، لأن النسبة المطلوبة لتصديق مجلس الأمة على أي نص قانوني هي نسبة (4/3) و هي حتما تشمل الثلث(3/1) الرئاسي مما يجعل لهذا الثلث قوة تفوق قوة المجلس الشعبي الوطني كاملا إضافة إلى ثلثي (3/2) مجلس الأمة المنتخبون ، وفي هذا تغليب واضح للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هذا و تظهر الأهمية المعطاة لمجلس الأمة و قربه من رئيس الجمهورية في اعتبار رئيسه (رئيس

---

[1] A.K Hartani , OP,cit, PP,299,300.

[2] انظر.المادة 2/101 من دستور 1996 .

مجلس الأمة) الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية وهذا بنص الدستور الذي جاء فيه بأن (...يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه يكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة و أربعون يوما رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور...)[1] كما ينص أيضا على أن : (يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية ...)[2].

إن ما يفهم من خلال إعطاء هذه المكانة البالغة الأهمية لرئيس مجلس الأمة و ليس لرئيس المجلس الشعبي الوطني هو الاعتبار الأول (رئيس مجلس الأمة) أقرب إلى رئيس الجمهورية و بالتالي فهو أقرب للسلطة التنفيذية من الثاني (رئيس المجلس الشعبي الوطني).

ب-خدمة مجلس الأمة لسياسة رئيس الجمهورية

لقد تم إستحداث نظام المجلسين من خلال دستور 1996، وفي إطار تعزيز مكانة السلطة التنفيذية عموما ورئيس الجمهورية خصوصا، جاءت الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور سالف الذكر ناصة على أن يعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي من مجلس الأمة حيث تظهر الحكمة من ذلك إذا قرأنا الفقرة الثالثة من المادة 120 التي تشترط للمصادقة على نص القانون المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني أن يصادق عليه مجلس الأمة بنسبة ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه.

إذا ربطنا هذه النسبة بالثلث الرئاسي نفهم المغزى من اشتراط هذه النسبة العالية من جهة ، ومن جهة أخرى يتبدى لنا مدى المساس بمبدأ الفصل بين السلطات ، وذلك من خلال امتداد السلطة التنفيذية وتدخلها في مجال هو أصلا من إختصاص السلطة التشريعية.

إن ربط موافقة مجلس الأمة بنسبة ثلاثة أرباع (4/3) على نص تشريعي عادي ليس له تفسير إلا خشية المؤسس الدستوري من عدم وجود أغلبية رئاسية كافية، أي عدم توافر أغلية

---

[1]- انظر. المادة 2/88 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

[2] – انظر. نفس المادة فقرة 6

برلمانية مساندة للرئيس[1]، وحرصا على تقوية وتعزيز مركز رئيس الجمهورية اشترط المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 3/120 من دستور 1996 على أن تكون النسبة مشددة (4/3) أعضاء مجلس الأمة، حيث باقتران هذه النسبة بالثلث (3/1) المعين من الأعضاء من قبل رئيس الجمهورية يمكن تأكيد التفسير المفترض لاشتراط هذه النسبة المشددة المطلوبة للمصادقة على نص تشريعي عادي، إذ أن نسبة (4/1)+1 من عدد أعضاء مجلس الأمة تكفي لتوقيف المصادقة على النص محل التصويت ونسبة الثلث (3/1) كفيلة بذلك.

ونظرا لأن هذه المادة جاءت في دستور تم وضعه في ظروف خاصة كانت تمر بها البلاد فإنه يتميز في بعض محطاته (مواده) بالظرفية والخصوصية، فهذه الفقرة من المادة 120 هي في حد ذاتها بزوال الظروف التي وضعت فيها قد تصبح في غير صالح السلطة التنفيذية بقدر ما هي في صالحها وذلك في حالة حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة تصادفت مع رئيس جمهورية جديد، وفي هذه الحالة يبقى في مجلس الأمة الثلث (3/1) المعين من قبل الرئيس السابق الذي قد لا تروقه سياسة الرئيس الجديد مما قد يتسبب في معارضة مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين[2]، إذا ما اقترنت الأغلبيتين البرلمانية (المجلس الشعبي الوطني) والرئاسية، أي في حالة مساندة المجلس الشعبي الوطني لرئيس الجمهورية. و هو ما حدث مع السيد رئيس الحكومة الأسبق[3].

حيث يفهم من رفع نسبة المصادقة إلى (4/3) أعضاء مجلس الأمة إلى اعتماد رئيس الجمهورية على الـــثلث(3/1) المعين من قبله إذا أراد إيقاف اقتراح قانون ما، ويظهر هذا خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية ليست في صالح رئيس الجمهورية، وما يؤكد صحة هذا الطرح هو الدور الرقابي لمجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني، حيث أن مناقشة ومصادقة مجلس الأمة لا تنصب على النص الأصلي بل على النص المصادق عليه من قبل

---

[1] انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 185.

[2]– انظر. د/ عبد القادر بن هني: المرجع السابق، ص 65.

3– يظهر من خلال الواقع العملي إمكانية ظهور هذا الإشكال حيث نجد شيئا شبيها لهذا لما عين السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في عهدته الأولى السيد بن بيتور الذي كان ضمن الثلث المعين من قبل الرئيس السابق السيد اليمين زروال كرئيس للحكومة، وبعد مدة من أدائه لمهامه لم ترق له سياسة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة خاصة فيما يخص هيمنته (رئيس الجمهورية) على صلاحيات رئيس الحكومة فعارض هذا الوضع بشدة، ولما رأى أنه لا يمكنه أداء مهامه وهو مسلوب صلاحيات قدم استقالته.

المجلس الشعبي الوطني[1]، وهنا يطرح السؤال عن مدى ممارسة البرلمان لعمله بكل سيادة، كما تنص على ذلك المادة 98 من دستور 1996، وهكذا يضاف المساس الثاني بمبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996.

ثانيا : إستعمال وزارة العلاقات مع البرلمان لترجيح السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

إبتكر المؤسس الدستوري في دستور 1996 مجموعة من الآليات الدستورية بهدف ترجيح وتغليب السلطة التنفيذية على التشريعية، من ضمنها إستحداث وزارة العلاقات مع البرلمان فرغم ضرورة وجود جسر يجمع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهو ما يوجد في بعض الأنظمة البرلمانية، فمن بين مهامها أنها تقوم بتنسيق العلاقات وتنظيمها فيما بين السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة من جهة والسلطة التشريعية من جهة أخرى ، كما تقوم الحكومة بتغطية التزاماتها اتجاه البرلمان و نقل انشغالات هذا الأخير إلى الحكومة.

وبالنظر للدور الذي يلعبه الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان فانه عادة ما يكون شخصا لبقا ويحظى بقبول وتقدير من الآخرين من الأغلبية الممثلة للسلطة والمعارضة[2]،وهذا نظرا لموقعها القريب من السلطة التشريعية إضافة إلى كونها جزءا من السلطة التنفيذية.

لقد تم استحداث وزارة العلاقات مع البرلمان بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 19 رمضان 1418 الموافق لـ17يناير1998[3] وهو الأمر المتعلق بتحديد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، أما عن تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المعنية فينظمه المرسوم التنفيذي رقم 03-144 المؤرخ 26 محرم 1424الموافق ل:21مارس2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-05المؤرخ في 17يناير 1998.

فمهـــام وزير العلاقات مع البرلمان كمـــا جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم98-04:(تتمثل في مهمة تمثيل الحكومة لدى البرلمان وبهذه الصفة يمثل الحكومة لدى

---

[1]- انظر. د/ عمر صدوق، (دراسة قانونية تحليلية للمادة 120 من دستور 1996)، من مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6، 7 ديسمبر 2004، ص 8.

[2]- انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، سنة 2000، ص 34.

[3] - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 9 رمضان 1418 الموافق لـ 17 يناير 1998. المتضمن صلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 04 ، المؤرخة في 28 يناير 1998.

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، وتنجم عن هذه المهمة سلطات الوزير وتتمثل في الآتي[1]:

1-تنسيق العلاقات بين غرفتي البرلمان والهياكل الحكومية.

2-متابعة عملية المصادقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي.

3-المساهمة في إثراء مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي.

4-المساهمة في تحيين القوانين السارية المفعول.

5-تقييم علاقات واتصالات مع أعضاء البرلمان والمجموعة البرلمانية.

6-المشاركة في اللقاءات البرلمانية.

لقد أنشئت وزارة العلاقات مع البرلمان في إطار السياسة المدعمة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، حيث وإن ظهرت هذه الوزارة - الجديدة -كأداة تنسيقية في شكلها ، فإنها وسيلة فعالة في خدمة الحكومة في جوهرها، حيث يظهر من خلال نص المادة من المرسوم التنفيذي المنشئ لوزارة العلاقات مع البرلمان أن مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان تتمثل في تدخله المكثف في مجال السلطة التشريعية، حيث يتبين ذلك من خلال الفقرتين 2 و 3 اللتان تذهبان بعيدا بتدخل السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية إلى حد تبليغ رأي الحكومة واقتراحاتها حول التعديلات المقترحة من طرف أعضاء البرلمان، مما يعني أن وزارة العلاقات مع البرلمان تعد هيئة ثانية لمراقبة البرلمان وبالأخص المجلس الشعبي الوطني وهو الهيئة الأكثر تمثيلا للشعب إن صح التعبير.

هذا ولم يكتفي دور وزارة العلاقات مع البرلمان على الرقابة بل تعداه بكثير، ولن نغالي إذا وصفنا تعدي السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لدرجة الهيمنة، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 14 من القانون المنظم لهذه الوزارة على أن يشارك الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان في اجتماعات مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية وغير العادية، فإذا علمنا بأن جدول

---

[1]- انظر. المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 9 رمضان 1418 الموافق لـــ 17 يناير 1998. المتضمن صلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 04 ، المؤرخة في 28 يناير 1998 .

الأعمال هو ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد النشاط الرسمي للبرلمان في دورة تشريعية واحدة وأنه مفتاح العمل البرلماني من حازه حاز على الأقل معظم ذلك العمل [1]، فإنه يظهر جليا بأن السلطة التنفيذية قد أحكمت هيمنتها مرة أخرى على البرلمان مخترقة بذلك مبدأ الفصل بين السلطات، في هذا المجال الفقرة 3 من المادة 4 من القانون أعلاه تؤكد ذلك[2]، وتتمثل وظائف وزارة العلاقات مع البرلمان في خمس مجالات أساسية وهي : التنسيق (أ)، وإثراء مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي (ب)، متابعة عملية المصادقة على المشاريع و النصوص ذات الطابع التشريعي(د)، تحيين القوانين السارية المفعول _إقامة علاقات مع البرلمان والمشاركة في لقاءاته (ه).

أ-: التنسيق

يشارك وزير العلاقات مع البرلمان في اجتماعات مكتبي غرفتي البرلمان بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية وغير العادية، كما يضبط بالتشاور مع الأجهزة البرلمانية المعنية كيفيات دراسة مشاريع واقتراحات القوانين والآجال المحددة لها طبقا للأحكام السارية المفعول[3].

وما يثير الانتباه هو البند الموالي المتعلق بحضور وزير العلاقات مع البرلمان أشغال الجلسات العلنية والمغلقة وكذا جلسات اللجان البرلمانية بهدف تبليغ موقف الحكومة بخصوص النقاط المدرجة في جدول الأعمال وتوضيحه، وبالإضافة إلى تنظيمه لكيفيات تبليغ الأسئلة الشفوية والكتابية من أعضاء البرلمان إلى الحكومة وتلقي أجوبتها فهو يتابع الإجراءات الخاصة بالمراقبة التي يمارسها البرلمان[4].

تجدر الملاحظة بخصوص مجال التنسيق (المزعوم) إلى أنه في الحقيقة طلب تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة التشريعية بغرض الهيمنة عليها، وإلا فكيف نفسر مشاركة وزير العلاقات مع البرلمان في تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية وغير العادية ؟

---

[1]- انظر. د/سعيد بوشعير، (التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استغلالية المجلس الشعبي الوطني)، ص 351.
[2]- انظر. المادة 3/4 من المرسوم التنفيذي السابق.
[3]- انظر. المادة 4 من المرسوم التنفيذي السابق.
[4]- انظر. المادة 3 من نفس المرسوم التفيذي.

كما أنه يلمس في بعض مهام ما يسمى بالتنسيق نوع من الرقابة من طرف السلطة التنفيذية (الحكومة) على السلطة التشريعية، وهو ما يلاحظ حول ضبط الوزير المعني لكيفيات دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في الآجال المحددة لها، إضافة إلى تبليغه لموقف الحكومة بخصوص النقاط المدرجة في جدول الأعمال وتوضيحه، وهو ما يبين بأن الهدف الأول من وراء إنشاء هذه الوزارة هو التدخل في سلطة السلطة التشريعية ومراقبته وتليينه وتوجيهه نحو خدمة أهداف السلطة التنفيذية.

ب-: إثراء مشاريع النصوص التشريعية

تتمثل مهمة وزير العلاقات مع البرلمان في مجال إثراء مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي في الآتي[1] :

1-إبداء الرأي في المشاريع التمهيدية للقوانين من حيث الشكل و الموضوع.

2-تبليغ تحفظات الحكومة المحتملة حول اقتراحات القوانين إلى مكتب الغرفة المعنية.

3-ضمان متابعة التعديلات التي يقترحها أعضاء البرلمان، وعند الاقتضاء يبلغ رأي الحكومة أو اقتراحاتها المتعلقة بذلك.

إن ما يجدر ملاحظته بالنظر لسلطات وزير العلاقات مع البرلمان في مجال إثراء مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي، هو التدخل الصارخ في مجال هو أصلا من إختصاص السلطة التشريعية ، خاصة فيما يتعلق بإبداء وتبليغ التحفظات حول اقتراحات القوانين، وإبداء وتبليغ رأي الحكومة فيما يتعلق باقتراح التعديلات من طرف أعضاء البرلمان، وكأن المؤسس الدستوري أراد بذلك وضع سد منيع ثان للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، حيث أن مهمة الوزارة تعتبر كخط دفاع أول مهمته لفت انتباه البرلمان ومراقبته بدقة كي لا يحيد عن خط سير الحكومة، وهذا ما يفسره الحضور القوي والمستمر لهذه الوزارة (الأداة) وتدخلاتها الكثيرة والمستمرة في مجال كل أعمال البرلمان بنوعيها التشريعية والرقابية على

---

[1]- انظر. المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي.

السواء[1]، مما يصح معه القول بأن ذلك يعتبر بحق تعزيزا ودعما للحكومة، ومن خلالها للسلطة التنفيذية وتغليبها على السلطة التشريعية عن طريق تجريدها من أية رقابة فعالة لها، بل وقلب القاعدة بأن أصبحت هذه الوزارة تقيم رقابة على أعمال البرلمان وكذا التدخل السافر في اختصاصه الأصيل ألا وهو التشريع.

ج- : متابعة عملية المصادقة على المشاريع و النصوص ذات الطابع التشريعي

ينص المرسوم التنفيذي رقم 99 – 04 على ما يلي : (تتمثل مهمة وزير العلاقات مع البرلمان في مجال متابعة عملية المصادقة على مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي على وجه الخصوص فيما يلي:

1- يتابع الإجراءات الخاصة بالمصادقة على القوانين في مستوى غرفتي البرلمان.

2- يحضر جلسات التصويت على القوانين في مستوى الغرفتين.

3- يتابع عملية إصدار القوانين و نشرها بالتنسيق مع الهيئات المعنية[2].

السؤال الممكن طرحه من خلال قراءة هذه المادة هو:

ألا يمكن إعتبار هذه المتابعة الشاملة لمختلف مراحل التشريع بمثابة رقابة إضافية و حصار مشدد على السلطة التشريعية في صميم اختصاصها من قبل السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة العلاقات مع البرلمان؟

إن التفسير الممكن استنتاجه لهذه الرقابة المشددة من طرف هذه الوزارة على البرلمان هو محاولة أخرى لبسط هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

د-: تحيين القوانين السارية المفعول

تتمثل مهمة وزير العلاقات مع البرلمان في مجال تحيين القوانين السارية المفعول على وجه الخصوص في إقتراح كل عمل يرمي إلى تحيين القوانين السارية المفعول بالتشاور مع الدوائر الوزارية المعنية. وضمان نشر مصنف

1- انظر. خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 22.

2- أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي السابق ، رقم 98 – 04 المؤرخ في 19 رمضان عام 1418 الموافق لـ 17 يناير 98 المتضمن صلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 04 ، المؤرخة في 28 يناير 1998 .

النصوص ذات الطابع التشريعي.[1] إنما يمكن الإشارة إليه في هذا الصدد هو أنه يمكن للوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان أن يستعمل صلاحية تحيين القوانين هاته بما يخدم سياسة الحكومة و هذا بالنظر للدور الهام المنوط بهذه الوزارة و المتمثل أساسا في تسهيل مرور كل مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة قصد تنفيذ برنامجها و ذلك من خلال كسب المعارضة و نيل رضاها عن طريق الحنكة في الحوار و الإقناع.[2]

ه-: بناء علاقات مع البرلمان والمشاركة في لقاءاته

يقيم وزير العلاقات مع البرلمان علاقة متواصلة مع أعضاء البرلمان و كذا مع المجموعات البرلمانية ، بهدف ترقية الديمقراطية البرلمانية ، و بهذه الصفة يعتبر أفضل وسيط لتبليغ انشغالات أعضاء البرلمان إلى الحكومة و يمكن للوزير أن يقترح تدخل أمام البرلمان حول قضايا الساعة كلما رأى ذلك مناسبا.[3]

نظرا لان النص جاء عاما فيما يتعلق بطبيعة هذه العلاقة بين الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان و أعضاء أو كتل البرلمان، فإن هذه العلاقة غير واضحة المعالم و تفتقد تقنين تفاصيلها، حيث أنه يبقى بإمكان الوزارة ما تريد من علاقات مباشرة أو غير مباشرة سواءا مع النواب أو مع اللجان أو مع رؤساء اللجان أو مع الكتل البرلمانية أو مع رئيس المجلسين، و في ذات الوقت يمكنها ألا تقوم بربط أي علاقة من هذه العلاقات، لأن نص المادة واضح و لا يلزمها القيام بهذا الأمر مما تصبح معه هذه العلاقة فاقد للطابع الرسمي المحدد لتتحول إلى ما يشبه العلاقة الشخصية [4] ، هذه العلاقة التي يمكن أن يستغلها الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان إذا كان ذو حنكة و لباقة لتمرير مشاريع قوانين الحكومة و إقناع الكتل أو الأعضاء المعارضين.

1-أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 04 السابق

2-أنظر .د/الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، مرجع سابق، ص33

3-أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 04 السابق.

4-انظر .د/سليم قلالة، علاقة الحكومة بالبرلمان، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، 23، 24 أكتوبر 2000 ، ص113.

أما بخصوص مشاركة وزير العلاقات مع البرلمان في اللقاءات البرلمانية فتتمثل في مشاركته في الاجتماعات و الملتقيات و الندوات التي ينظمها البرلمان
و مشاركته و مساهمته في التبادلات مع البرلمانات على الصعيد الدولي [1]، قصد تحسين آداء هذه الوزارة.

إذا كان الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان هو وسيط بين طرفين هما الحكومة و البرلمان بغض النظر عن كونه طرف من الحكومة و ليس طرف محايد و إذا كان بنص المادة السابق ذكرها يعتبر أفضل وسيط لتبليغ إنشغالات أعضاء البرلمان إلى الحكومة فهو قبل ذلك أبرع وسيط لتسويق و تمويل مشاريع و رؤى الحكومة إلى أعضاء البرلمان كتلا و أعضاءا متى دعت الضرورة إلى ذلك و هذا دائما من خلال الإقناع و التبرير تمهيدا لعرضها رسميا أمام البرلمان و هنا تكمن أهمية هذه الوزارة في كونها وسيلة قانونية مسبقة لاحتواء أي معارضة ممكنة لمشاريع قوانين التي تتقدم بها الحكومة و الالتفاف عليها مما يسهل معه إقتحام الحكومة لاختصاص التشريع و دخوله من بابه الواسع و هو ما يشير بوضوح إلى تفوق آخر للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
و هذه المرة باستعمال أداة وزارة العلاقات مع البرلمان.

المبحث الثالث

مظاهر إضعاف السلطة التشريعية

إن المؤسس الدستوري الجزائري في إطار ترجيحه لكفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أدخل في النظام الجزائري في ظل دستور 1996 جملة من الأساليب توحي بتصميمه على إضعاف السلطة التشريعية، ومن جملة هذه الأساليب استحداث مجلس الأمة(المطلب الأول)، التضييق على مجال القانون (المطلب الثاني)

---

[1] انظر. المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المشار إليه سابقا

المطلب الأول

إعتماد نظام المجلسين في دستور 1996

إن نظام المجلسين يقوم على دعائم فقهية محددة (الفرع الأول) و أمام تداعي مبررات هذا النظام من جراء انتشار المبادئ الديمقراطية (الفرع الثاني) فكيف هو تأثير مجلس الأمة في إضعاف دور المجلس الشعبي الوطني في دستور 1996 المعدل سنة 2008 (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الدعائم الفقهية لنظام المجلسين

يبرر أنصار إزدواج السلطة التنفيذية دعمهم لهذا النظام بحجتين هما الإستقرار السياسي وضمان إستمرارية الدولة و إتقان و تحسين التشريع [1] ،وهو الأمر الذي إستهوى المؤسس الدستوري الجزائري ، إضافة إلى أسباب سياسية أخرى جراء التخوف من تكرار ما كاد يحدث في التسعينات من وصول المعارضة للسلطة. يعتمد نظام المجلسين على ثلاث دعائم أساسية هي : المغايرة في تكوين المجلسين (أولا)، إختصاص المجلسين بمهمة التشريع بصفة أساسية (ثانيا) ثم ضرورة موافقة المجلس الأعلى على التشريعات التي يقرها المجلس الأدنى (ثالثا).

أولا : المغايرة في تكوين المجلسين

يقصد بالمغايرة بين المجلسين أن لايكون أحدهما مطابقا للآخر و إلا فما الفائدة من وجود مجلس ثان.

و المغايرة في تكوين المجلس تكون من أربع نواحي هي : الإختلاف من حيث تشكيل المجلسين (أ)، الإختلاف من حيث عدد الأعضاء بكل من المجلسين (ب)،الإختلاف من حيث

[1] أنظر د/ربيع أنور فتح الباب ، الظروف الخاصة بنشأة نظام إزدواج الهيئة التشريعية(نظام المجلسين) ،دار النهضة العربية ،القاهرة ، 1992 ، ص 234

سن الناخب و سن العضو بكل من المجلسين (جـــ)، الإختلاف من حيث مدة النيابة و طريقة التجديد بكل من المجلسين (د).

أ -الإختلاف بين المجلسين من حيث التكوين

يكمن هذا الإختلاف بين المجلسين في أن يكون المجلس الأدنى منتخبا انتخابا شعبيا لكونه هو الممثل الحقيقي للأمة و المعبر الأول عن الرأي العام فيها كما هو الحال في دستور 1996[1] ، أما المجلس الأعلى فيكون تشكيله مختلفا عن تشكيل المجلس الأدنى، غير أن هذا الأمر يختلف من دولة لأخرى و يمكن حصر طرق التشكيل هاته إلى خمس نوجزها فيما يلي :

أ-1- إفراد طبقة معينة بعضوية المجلس الأعلى عن طريق الوراثة

حيث تخصص أغلبية المقاعد في هذا المجلس لطبقة معينة من خلال التوارث و مثاله مجلس اللوردات، حيث كانت الوراثة هي الوسيلة الوحيدة تقريبا لإكساب العضوية بهذا المجلس[2] ، غير أن الإتجاهات الحديثة تميل على إلغاء العضوية المتوارثة وذلك من خلال مشروع القانون الذي تقدمت به حكومة توني بلير [3] و ما يلاحظ على هذه الطريقة أنها تنافي الديمقراطية المعتمدة للإنتخاب كوسيلة لإسناد السلطة.

أ-2- تعيين كل أعضاء المجلس الأعلى من قبل السلطة التنفيذية

تعين السلطة التنفيذية كل أعضاء المجلس الأعلى، في هذه الطريقة. و هو ما اتبعه الدستور الليبي في عهد الملكية، فكان الملك يعين كل أعضاء مجلس الشيوخ المتكون من أربعة و عشرون عضوا.[4] كما قد يكون هذا التعيين منحصر في طبقة معينة كما هو الشأن في المملكة الأردنية ،حيث يمارس الملك صلاحية تعيين أعضاء مجلس الأعيان بإرادة ملكية يوقع عليها رئيس الوزراء ووزير الداخلية باعتباره الوزير المختص، ولم يحدد الدستور الأردني عدد أعضاء هذا المجلس إلا أنه إشترط على ألا يتجاوز عدد أعضاء هذا المجلس

---

[1] أنظر. المادة : 102 من دستور 1996 .

[2] انظر ميشيل ستيوارت ، نظم الحكم الحديثة ،ترجمة احمد كامل ، مراجعة د/ سليمان محمد الطماوي ، دار الفكر العربي ، القاهرة ،ص ص 36 ،37

[3] أنظر د/ عفيفي كامل عفيفي ،الأنظمة النيابية الرئيسية ، منشاة المعارف ،الإسكندرية ن2002 ن ص 156 عن جريدة الأهرام، العدد412333 السنة 24 ، الصادر في 28 /10م1999 الطبعة الأولى ن ص 1.

[4] أنظر. د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 345

نصف عدد مجلس النواب [1] ، غير أن هذه الطريقة هي الأخرى تتنافى تمما و مبدأ الديمقراطية كما تتنافى أيضا مع جوهر النظام النيابي الذي من متطلباته أن تتألف المجالس النيابية عن طريق الانتخاب و ليس بطريقة سواه.

أ-3- المزج بين الانتخاب و التعيين في اختيار أعضاء المجلس الأعلى

حيث يتم في هذه الطريقة الجمع بين الانتخاب و التعيين لأعضاء المجلس الأعلى و هو ما تم الأخذ به في النظام الجزائري حيث ينتخب ثلثي(3/2)أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري من المنتخبين المحليين أما الثلث (3/1) المتبقي فيتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية من أي الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الإجتماعية. [2] و يعزي الفقه حكمة الجمع بين التعيين و الإنتخاب في المجالس العليا إلى أن يتدارك التعيين ما قد يفوت الإنتخاب من كفاءات علمية لا يمكنها خوض المعارك الانتخابية أو التي امتنعت عن المشاركة في الانتخابات لما فيها من صعوبات مالية و مهاترات كلامية [3]، غير أنه إذا كان هذا يصح في الدول الديمقراطية فإن الدول الحديثة العهد بالديمقراطية فإنها تستعمل التعيين كوسيلة لتعزيز مكانة السلطة التنفيذية من خلال استعمال الجزء المعين في المجلس الأعلى لكبح جماح المجلس المنتخب و توظيف ولاء ذلك الجزء المعين لخدمة السلطة المعينة المحلية له.

أ-4- أسلوب المزج بين الانتخابات و التعيين بنص القانون

يقصد بهذا النوع من الأساليب أن جزءا من أعضاء المجلس الأعلى يتم انتخابهم أما الجزء الآخر فيتم تكوينه من أشخاص يمارسون مهاما في مراكز معينة بنص القانون. [4] و مثال ذلك ما نص عليه الدستور الروماني الصادر سنة 1923 و الدستور الإيطالي لعام 1948 الذي جعل من رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء في مجلس الشيوخ و هذا بنص القانون.

---

[1]- أنظر د/مهند صالح الطراونة،(أثر إزدواج صلاحيات السلطة التنفيذية على الإلتزام بالديمقراطية) رسالة دكتوراه ، كلية الدراسات القانونية العليا ، جا معة عمان ،2007 ،ص 50 .

[2]- أنظر. المادة 101 / 2 من دستور 1996 .

[3]- أنظر. د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، نفس المرجع، ص ص 346، 347 .

[4] – أنظر. د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، نفس المرجع، ص 347.

أ-5- أسلوب انتخاب جميع أعضاء المجلس الأعلى

في هذا الأسلوب ينتخب كل أعضاء المجلس الأعلى إما على درجة واحدة أو على درجتين كما أخذ بذلك الدستور الفرنسي لعام 1875 غير أنه لابد من مغايرة هذا المجلس مع المجلس الأدنى سواءا من خلال إشتراط الإنتماء إلى طبقات معينة أو إطالة مدة العضوية في هذا المجلس أو إشتراط سنا مرتفعة.

ب-الإختلاف من حيث عدد أعضاء كل من المجلسين

يقصد بذلك أن يكون عدد أعضاء المجلس الأدنى يختلف عن عدد أعضاء المجلس الأعلى، كما هو معتمد في النظام الجزائري في ظل دستور 1996، حيث جاء في الدستور أن (...عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني...)[1] .

جـ - الإختلاف من حيث سن الناخب و سن العضو في كل من المجلسين

تعمل بعض الدساتير على تخفيض سن الناخبين الذين يقومون بانتخاب أعضاء المجلس الأدنى بينما يرفع سن الناخبون الذين ينتخبون أعضاء المجلس الأعلى أما فيما يخص سن العضو فأيضا تعمل جل الدساتير التي تأخذ بنظام ثنائية المجلسين على جعل سن عضو المجلس الأعلى أكبر من سن عضو المجلس الأدنى و هو ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري حيث جعل سن النائب ابتداءا من 25 سنة بينما سن عضو مجلس الأمة يكون إبتداءا من 30 سنة.

د- الإختلاف من حيث العهدة النيابية و أسلوب التجديد في كلا المجلسين

تنص الدساتير عادة على قصر مدة نيابة المجلس الأدنى مقارنة بمدة نيابة المجلس الأعلى و هو الأمر المعمول به في النظام الجزائري حيث حدد الدستور مدة نيابة المجلس الشعبي الوطني بخمس سنوات بينما حدد مدة نيابة مجلس الأمة بست سنوات مع وجوب تجديد نصفه كل ثلاثة سنوات[2].

و لهذا النوع من المغايرة هدفين أولهما: إقامة رقابة فعالة على المجلس الشعبي الوطني و إقامة رقابة شعبية سريعة على عضو مجلس الأمة الذي يجدد نصف أعضائه كل

---

[1] - أنظر. المادة 3/103 من دستور 1996.

[2] - أنظر. المادة 102 من دستور 1996 .

ثلاث سنوات مما يسمح لعضو البرلمان الذي أحسن إستعمال نيابته أن يحافظ على منصبه في المجلس لمدة ثلاث سنوات أخرى أما العضو الذي لم يؤدي ما عليه على الوجه المطلوب فلا يتم إعادة إنتخابه.

و ثانيهما هو تفادي وقوع فراغ في المؤسسات الدستورية فعند انتهاء عهدة المجلس الأدنى أو حله يبقى المجلس الأعلى قائما لسد فراغ السلطة التشريعية.

ثانيا : إختصاص المجلسين بمهمة التشريع بصفة أساسية

تسوي غالبية دساتير العالم بين كل من المجلسين في ممارسة مهمة التشريع، أما المؤسس الدستوري الجزائري، فيرى البعض أنه سوى تماما ما بين هذين المجلسين و يستدلوا على ذلك من خلال المادة 98 التي يرون فيها إعطاء لمجلس الأمة نفس سلطات المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي، فالسلطة يمارسها برلمان يتكون من غرفتين.

و بناءا على ذلك يضيف هذا الرأي، بأن المساواة تامة و كاملة بين غرفتين البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية التي تتمثل في السيادة في إعداد القوانين و السيادة في التصويت على القوانين[1].

غير أن هذا الرأي سرعان ما يجد نفسه متناقضا مع نص المادة 2/1/119 من الدستور التي تنص صراحة على أن : (لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا) مما يعني أنه لا مكانة لمجلس الأمة في المبادرة بالتشريع و إذا كان الأمر كذلك فأين سيادة مجلس الأمة في إعداد القوانين؟ بل أين الدور التشريعي لمجلس الأمة إذا افتقد إلى أهم عناصر عملية التشريعية و هو المبادرة بالتشريع؟

و بالتالي ماهي المهمة المنوطة بمجلس الأمة، إذا لم تكن عرقلة أي مشروع لم ترضى عنه السلطة التنفيذية؟

أقول السلطة التنفيذية لأن (3/1) أعضاء مجلس الأمة معين من طرف رئيس الجمهورية و إذا ربطنا المادة 120 / 3 التي تشترط مصادقة مجلس الأمة على النص المناقش من طرفها و المنصوص عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلاثة

---

[1] – أنظر. د/ بوزيد لزهاري ، الدور التشريعي لمجلس الأمة، من الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996، يومي 6 و 2004/12/7، ص 96.

أرباع (4/3) أعضائه، ألا يمكن إعتبار هذا إضعافا واضحا للسلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني من خلال إسحداث مجلس الأمة كمكبح و أداة رقابة فعالة على المجلس الشعبي الوطني؟ و هذا ما يمثل تهميشا و إضعافا لدور المجلس الشعبي الوطني و منه إضعافا للسلطة التشريعية، أما بخصوص مبادرة مجلس الأمة بالتعديل فإن هناك رأي في هذا الشأن مفاده أن مجلس الأمة له الحق في التعديل [1] ، غير أن النقاش في هذا الأمر قد حسمه قرار المجلس الدستوري رقم: 40/ر.ن.د/م.د/98 الذي يعتبر أنه لا يوجد لمجلس الأمة أي حق لتعديل النصوص التي تصله من المجلس الشعبي الوطني[2].

وفيما يتعلق بالسيادة في التصويت على القوانين فإنه رغم أن الدستور خص بتلك العبارة المجلس الشعبي الوطني بالدرجة الأولى، لكنه يبقى أن مجلس الأمة يمكنه أيضا التصويت.

ثالثا : لزوم موافقة المجلس الأعلى على التشريعات التي يضعها المجلس الأدنى

تعد هذه الدعامة هي المهمة الأساسية للمجلس الأدنى و هي ما استهوت المؤسس الدستوري الجزائري الذي جعلته يختار نظام المجلسين، كأداة لتهميش دور السلطة التشريعية كما سبقت ألالإشارة إلى ذلك، و هذا بحجة ارتفاع المستوى التعليمي و الثقافي للمجلس الأعلى.

إلا أن هذه الحجة مردود عليها من خلال ارتفاع المستوى التعليمي و الثقافي لدى المنتخبين من جهة و من جهة أخرى فإن المجلس الأعلى بإعتبار مدة عهدته أطول من المدة المخصصة للمجلس الشعبي الوطني[3]، فإنه يمكن ألا يكون منسجما مع تطلعات المجتمع المتمثلة في البرنامج المستجد و الذي يكون قد جاء به المجلس الأدنى الجديد مما يؤدي بالمجلس الأعلى إلى كبح جماح هذا النجاح الجديد للمجلس الأدنى، و هذا نظرا لاختلاف الرؤى و تغير المعطيات السياسية، الإجتماعية، و الإقتصادية منها مما يغدو معه المجلس

---

[1] – انظر. د/ بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 04 .

[2] – انظر. رأي المجلس الدستوري رقم 04 / ر.ن.د/98 مؤرخ في 10 فبراير سنة 1998، أنظر حول ذلك : د/ بوزيد لزهاري، (اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول، ديسمبر2002 ، من ص 37 إلى ص 46 .

[3]- تنص المادة 102 / 1 ، 2 من دستور 1996 على أن : ((ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس(5) سنوات .
تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ست(6) سنوات. ....))

الأعلى غير منسجم مع هذه التحولات و بالتالي قد يؤدي هذا الأمر إلى وقوف هذا الأخير في وجه روح التغيير التي يحملها المجلس الأدنى مما يؤدي إلى إضعاف هذا الأخير.

الفرع الثاني

تلاشي مبررات نظام المجلسين أمام انتشار المبادئ الديمقراطية

يستند أنصار نظام المجلسين إلى مبررات مختلفة، غير أنها نظرا لانتشار مبادئ الديمقراطية عبر دول العالم و بتطور الحياة الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية و السياسية في هذه الدول فقد بدأت هذه المبررات بالتلاشي و الإندثار و لمعرفة مدى منطقية هذه المبررات سنتناولها تباعا كما يلي :

تلاشي تحقيق التوازن بين طبقات الشعب بعد إنتشار مبادئ حقوق الإنسان (أولا)
تلاشي مبرر رفع مستوى النواب من خلال إرتفاع المستوى العلمي للشعوب(ثانيا)
إمكانية الإستعاضة عن تمثيل ذوي المصالح الإقتصادية بتحديد نسبة لهم(ثالثا)
البرلمانات تعاني البطء في إصدار التشريعات وليس التسرع(رابعا)
نظام المجلسين ومنع الإستبداد (خامسا) .
، مدى فعالية نظام المجلسين في حل النزاع بين الحكومة و البرلمان (سادسا)، ملائمة نظام المجلسين للدول الاتحادية (سابعا).

أولا- : تلاشي تحقيق التوازن بين طبقات الشعب بعد إنتشار مبادئ حقوق الإنسان

ترجع الحكمة من استحداث مجلس ثان أو ما يسمى بالمجلس الأعلى إلى محاولة إيجاد نوع من التوازن بين عموم الشعب و بعض الطبقات الخاصة و هذا الأمر الذي كان قائما بإنجلترا، غير أن انتشار مبادئ حقوق الإنسان و الديمقراطية قد قضى على هذا المبرر الطبقي، حيث جاء في إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي أنه: (يولد الأفراد و يعيشون أحرارا و متساوين في الحقوق).[1]

---

1 – أنظر. المادة 1 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي لسنة 1789. .منشور على موقع الجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblee-national.fr

و هكذا يتلاشى مبرر التوازن بين الطبقات، و بالعودة لدستور 1996، نجده قد تضمن المساواة و أفرد لذلك فصلا خاصا و هو الفصل الرابع المتعلق بالحقوق و الحريات حيث جاء في المادة 29 من الدستور أن: (كل المواطنين سواسية أمام القانون. و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي).

ثانيا-: تلاشي مبرر رفع مستوى النواب من خلال إرتفاع المستوى العلمي للشعوب

يعتبر أنصار نظام المجلسين أن هذا النظام يساعد على رفع مستوى المجالس النيابية، فبعد إنتشار مبدأ الاقتراع العام، أصبح البرلمان مفتوحا لكل أفراد الشعب و هو الأمر الذي لا يخدم دخول ذوي الخبرة و الاختصاص في المجلس، فإظافة مجلس ثان قد يصلح هذا الخلل و ذلك من خلال تعيين السلطة التنفيذية لجزء من هذا المجلس يكون فيه ذوي الخبرة و الاختصاص الذين لا يمكنهم خوض غمار الحملات الانتخابية، فاعتماد نظام المجلسين يوفق بين مبدأ الاقتراع العام و حسن اختيار أعضاء البرلمان.[1]

غير أن هذا المبرر نجده هو الآخر قد قلت أهميته و ذلك بالنظر للإرتفاع المستوى العلمي و الثقافي لدى الناخبين و المترشحين آو ما يعرف بالشعب السياسي.

ثالثا- : إمكانية الإستعاضة عن تمثيل ذوي المصالح الإقتصادية بتحديد نسبة لهم

يضيف أنصار نظام المجلسين مبرر آخر و هو أن هذا النظام يصلح لبعض الكيانات الديمقراطية مثل حكومة ولاية فكتوريا بأستراليا[2] التي تفوق فيها المسائل الاقتصادية المسائل السياسية أهمية، غير أن مبرر قيام هذا المجلس الممثل لهذه الطبقة، يبقى غير مقنع ما دام أنه يمكن تحديد نسبة معينة من مقاعد المجلس لتمثيلها.

رابعا-: البرلمانات تعاني البطء في إصدار التشريعات وليس التسرع

يعتبر أنصار نظام المجلسين قيام المجلس الأعلى بمثابة حائل دون التسرع في إصدار التشريعات و ذلك من خلال فحص و مراجعة هذا الأخير[3] (المجلس الأعلى) للتشريعات التي

---

[1] - انظر . د/ علي يوسف الشكري ، نفس المرجع ، ص 109.

[2] – ينتخب في أستراليا أحد المجلسين من الشعب مباشرة ليمثل عامة الشعب بينما ينتخب الثاني قصد تمثيل فئات اقتصادية و ذلك عن طريق إقتراع مقيد و بشروط مالية خاصة ، يوجد هذا النموذج على الخصوص في حكومة ولاية فكتوريا بأستراليا.

[3] – انظر . د/ علي يوسف الشكري ، نفس المرجع ، ص 110 .

يقرها المجلس الأدنى و هو ما يمثل نوعا من الرقابة على هذا الأخير و مشاركته في السلطة التشريعية.

غير أن الملاحظ على أعمال المجالس الدنيا أنها تعاني من التأخر و البطء في إجراءات التشريع نظرا لطبيعة هذه الأخيرة المعقدة و لا تعاني من التسرع هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن تكرار إجراءات كل من المجلسين كالمناقشة و التصويت على مشاريع أو اقتراحات القوانين قد يؤدي إلى مضاعفة البطء الذي يعاني منه المجلس الأدنى أصلا، خاصة في حالة قيام خلاف بين المجلسين.

خامسا- : نظام المجلسين ومنع الإستبداد

يرى أنصار نظام المجلسين أن توزيع السلطة التشريعية بين مجلسين نيابيين يمنع من الإستبداد و يساعد على وجود توازن بين السلطات العامة في الدولة [1]. غير أن الواقع يثبت عكس ذلك فمن المنطقي أن العضو المعين مدين للجهة المعينة له و بالتالي تستشري المحاباة و الولاء للسلطة التنفيذية صاحبة التعيين و هو ما ينعكس سلبا على الآداء الموضوعي للعضو المعين وينأى به عن خدمة المصلحة العامة .

سادسا: مدى فعالية نظام المجلسين في حل النزاع بين الحكومة و البرلمان

يقول أنصار نظام المجلسين في حالة بروز نزاع بين الحكومة و البرلمان يلعب المجلس الأعلى أو الثاني دور التوفيق بينهما. في حين أن الواقع يثبت عكس ذلك تماما فقد يحدث أن يكون أحد المجلسين و خاصة المجلس الأعلى هو المتسبب في بروز هذا النزاع نتيجة لتعنته في الوقوف في وجه النصوص التي صادق عليها المجلس الأدنى كما حدث في البرلمان الجزائري بمناسبة مناقشة قانون النائب المشار إليه سابقا.

سابعا- : ملائمة نظام المجلسين للدول الاتحادية

نظام المجلسين يناسب الدول الاتحادية فأحد المجلسين و هو المجلس الأعلى يمثل دويلات الاتحاد كما هو الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ الأمريكي الذي به شيخان عن كل دويلة أما المجلس الأدنى فهو يمثل الأمة جمعاء.

---

[1] - أنظر. د/ علي يوسف الشكري ، مرجع سابق، ص 110 .

رغم منطقية هذا المبرر إلى حد ما فإن هناك دول اتحادية و تأخذ بمجلس واحد قصد تعزيز الروابط الوطنية بين أفراد الشعب[1] و هذا ما يفتقده نظام المجلسين.

بالنظر إلى ما سبق فإن مبررات الأخذ بنظام المجلسين تبدو واهية و متداعية لافتقادها لأسباب وجودها في معظم الأحيان، و إذا كان الأمر كذلك بالنسبة لهذا النظام في الديمقراطيات الغربية فما هو مبرر إعتماد نظام المجلسين و استحداث مجلس الأمة في النظام الجزائري. و بالتالي ما هو دور هذا الأخير في التأثير على السلطة التشريعية من خلال علاقة هذا المجلس بالمجلس الشعبي الوطني؟

الفرع الثالث

إضعاف دور المجلس الشعبي الوطني من خلال مجلس الأمة

إذا كان في تقسيم كل سلطة إضعاف لها كما يقال ، فإن هذا ما سعى له المؤسس الدستوري الجزائري من خلال دستور 1996 الذي إنفرد عن كل الدساتير الجزائرية السابقة بتبنيه لنظام المجلسين، وهو ما جاء في المادة 1/98 التي تنص على ما يلي:(يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه).

إن تركيبة مجلس الأمة أساسا تبين مدى إضعاف السلطة التشريعية وإخضاعها للسلطة التنفيذية (أولا) إضافة إلى أنه عند حدوث خلاف حول نص ما بين المجلس الشعبي الوطني و بين مجلس الأمة ، فإن هذا النص يسحب من طرف الحكومة حسب للمادة 120 من الدستور، و من خلال هذه الوسيلة و كذالك الأمر فيما يتعلق برفع نسبة المصادقة من طرف مجلس الأمة ،حيث يتم استعمال هذا الأخير في وجه المجلس الشعبي الوطني ، إذا ما رغب في ذلك رئيس الجمهورية (ثانيا).

أولا- : تركيبة مجلس الأمة أداة لإخضاع السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية

إن تركيبة مجلس الأمة المكونة من ثلث (1/3) معين من قبل رئيس الجمهورية، و ثلثي (2/3) من أعضاء المجالس المحلية والولائية، توحي في شقها الأول ، بعدم تمثيل

---

[1] – من أمثلة الدول الاتحادية التي تأخذ بمجلس واحد ، باكستان و الكامرون.

ديمقراطي حقيقي – خاصة من خلال الثلث (1/3) المعين من قبل رئيس الجمهورية – مما يصبح معه هذا المجلس كمؤسسة مساندة لرئيس الجمهورية وبالتالي للحكومة، لأن رئيس الجمهورية يجسد الرئيس الفعلي والحقيقي للسلطة التنفيذية، فالظروف التي نشأ فيها هذا الدستور والسياسة المعتمدة في ذلك الوقت كانت تدور حول مقولة :"استرجاع هيبة الدولة واستقرار المؤسسات الدستورية"، وكان الحل الذي اهتدى إليه القائمون على السلطة في ذلك الوقت هو تقوية مكانة رئيس الجمهورية [1] وبناء السلطة من الأعلى، وكأن المؤسس الدستوري أراد القطيعة مع كل الأساليب المتبعة في فترة ما قبل إيقاف المسار الانتخابي والانقلاب على الشرعية، والدليل القاطع على ذلك هو استحداث مجلس الأمة و جعله مكبحا للمجلس الشعبي الوطني وصمام أمان للسلطة التنفيذية وعامل تغلبها على السلطة التشريعية، خاصة إذا علمنا أن دور مجلس الأمة هو المصادقة على ما صوت عليه المجلس الشعبي الوطني من قوانين.

تعتبر العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية معيارا لتمييز طبيعة الأنظمة النيابية [2]، لكن كما هو معلوم فإن كل الأنظمة الديمقراطية النيابية الآخذة بمبدأ الفصل بين السلطات ونعني بذلك النظام البرلماني والنظام الرئاسي، ففي كليهما يوجد توازن بين السلطتين مع الفصل بينهما [3]، ففي النظام الرئاسي هيمنة الرئيس إذا صح التعبير، ليست على حساب السلطة التشريعية بل على حساب السلطة التنفيذية، وهذا لا يؤثر على التوازن المطلوب بين السلطتين، أما في النظام البرلماني فالتوازن ملحوظ بين السلطتين، إلا أن بعضا من التطورات التي أدخلت على هذا النظام اختل فيها هذا التوازن بين السلطتين، تارة لصالح السلطة التشريعية وهذا ما حدث في فرنسا في عهدي الجمهوريتين الثالثة والرابعة [4]، وتارة أخرى لصالح السلطة التنفيذية وهذا ما حدث في فرنسا في عهد الملك "لوي فيليب"، وكذا في ألمانيا إبان جمهورية فيمار [5]، وهذا ما يشبه الوضع الحاصل في دستور 1996 في

---

[1]– انظر .آسي نزيم، مرجع سابق، ص 6.

[2]– انظر. د/ نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 1999، ص 364.

[3]– انظر. د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 230.

[4]– الجمهورية الثالثة في فرنسا دامت من سنة 1875 حتى سنة 1940، أما الجمهورية الرابعة فقامت بعد الحرب العالمية الثانية وانتهت سنة 1958.

[5]– جمهورية فيمار الألمانية وجدت ما بين الحربين العالميتين.

الجزائر وذلك فيما يخص اختلال التوازن بين السلطتين وترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

إن تأثير نظام المجلسين أي بعد إستحداث مجلس الأمة على طبيعة النظام النيابي الجزائري في ظل دستور 1996 يتركز أساسا في مظهرين هما على التوالي : إضعاف السلطة التشريعية ممثلة في المجلس الشعبي الوطني،(وهذا ما سنتناوله الآن)، تقوية السلطة التنفيذية (وهذا ما سنتناوله لاحقا) .

يتمثل دور مجلس الأمة في إضعاف المجلس الشعبي الوطني، ، وسعيا لبناء حزام أمني إضافي حول السلطة التنفيذية قصد منع فرض قوانين باقتراح المجلس الشعبي الوطني على السلطة التنفيذية[1]، جاء تأسيس مجلس الأمة المبرر وجوده حسب القائمين على السلطة بأن دستور 1989 برزت به بعض الثغرات يجب ملؤها على حد قول هؤلاء، خاصة بعد توقيف المسار الانتخابي؛ قصد حصن التوجه الديمقراطي وحماية النظام الجمهوري [2]، كما يقول البعض ، وهنا نتساءل عن حماية الديمقراطية والنظام الجمهوري ممن ؟، فإذا كان القصد أن تحمى هذه المبادئ من إرادة الشعب فإننا نتساءل مرة أخرى؛ هل هذه المبادئ المكونة للسلطة تعلو إرادة الشعب أم أن إرادة الشعب هي التي تعلو كل سلطة، وهي التي تنبثق عنها السلطة التأسيسية الحقيقية منبع الدستور وكل المؤسسات الدستورية ؟

ثانيا-: وسائل مجلس الأمة لإضعاف المجلس الشعبي الوطني

يتم إضعاف مجلس الأمة للمجلس الشعبي الوطني من خلال وسيلتين أساسيتين هما: وسيلة مباشرة وهي : رفع نسبة المصادقة (أ). وسيلة غير مباشرة وهي : سحب النص كنتيجة للإستمرار الخلاف بين المجلسين ، إذا ما أراد مجلس الأمة ذلك(ب).

أ-رفع نسبة المصادقة

إن تركيبة مجلس الأمة المتضمنة للثلث الرئاسي واقترانها مع النسبة المرتفعة جدا للمصادقة على النصوص التشريعية (4/3)[3] أعضاء مجلس الأمة كما أشرنا سابقا لدليل قاطع على أن مهمة مجلس الأمة تتمثل في الوقوف في وجه المجلس الشعبي الوطني إذا ما حاز به

---

[1]- انظر. د/ محمد بوسلطان، (تفسير القاعدة القانونية، نظريات وتقنيات)، من مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6-7 ديسمبر 2004، ص 11.

[2]- انظر. د/ بوزيد لزهاري، مرجع سابق، مداخلة في نفس الملتقى، ص 2.

[3]- انظر. المادة 3/120 من دستور الجزائر لسنة 1996.

حزب معارض قوي على الأغلبية الساحقة، وبالتالي في حالة مصادقة هذا الأخير (المجلس الشعبي الوطني) على اقتراح قانون لا ترضى عنه السلطة التنفيذية فسيكون له مجلس الأمة بالمرصاد، وهذا حتى وإن افترضنا أن ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة هم أعضاء من هذا الحزب المعارض القوي، فإنه يبقى الثلث (3/1) المعين من قبل رئيس الجمهورية يكفي لتوقيف اقتراح القانون المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني،لأنه يكفي لتوقيفه ربع (4/1) أصوات أعضاء مجلس الأمة+1، ونسبة الثلث (3/1) تكفي لذلك بكل أريحية .

هذا ويرى البعض[1]، أنه يستوحى من المادة 98 من دستور 1996 أن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى لمجلس الأمة وبصفة صريحة نفس سلطات المجلس الشعبي الوطني في ميدان التشريع، وهذا اعتمادا على عبارة أن "البرلمان يتكون من غرفتين "، ويذهب هذا الرأي إلى أن المساواة تعد تامة بين غرفتي البرلمان في المجال التشريعي وهذا استنادا للفقرة الثانية من المادة أعلاه التي تنص على :(وله (البرلمان)السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه) .

غير أنه إذا سلمنا جدلا بتماثل سلطات كل من غرفتي البرلمان فما الجدوى من استحداث مجلس الأمة إذن ؟!

وفيما يتعلق بسيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه فان السيادة البرلمانية التي عناها الفقه متمثلا في رأي الفقيه كاري دومالبرغ (Carre de Malberg) هي تلك السيادة التي تأخذ شرعيتها وسلطتها من التمثيل الفعلي لصاحب السيادة وهو الشعب، ومن الأكيد أن هذا التمثيل المقصود هو ما تقوم به المجالس الشعبية المنتخبة أو ما يعرف بالمجالس السفلى لأنها هي الأكثر تمثيلا للشعب والأقرب لتجسيد طموحاته وتطلعاته نظرا لتمثيله الحقيقي للشعب وذلك لانتخاب كل أعضاءه من الشعب مباشرة، فإذا كان إعداد القوانين يعني جميع المراحل التي يمر بها النص التشريعي من المبادرة بالقوانين حتى وصولها إلى مراحل التصويت مرورا بالقبول، الدراسة داخل اللجان، وأخيرا التعديل وإقرار التقارير، فإن مجلس الأمة قد أبعد عن كل من المبادرة بالتشريع بنص المادة 119من دستور 1996 التي خصت الوزير الأول وعشرين نائبا بحق المبادرة بالقوانين دون ذكر مجلس الأمة.

---

[1]– انظر. د/ بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص3

أما فيما يخص حق مجلس الأمة في ثاني أهم عملية في التشريع وهي حق التعديل فقد صدر بشأنه رأي للمجلس الدستوري مؤرخ في 10 فبراير سنة 1998 [1] مفاده أنه ليس بإمكان مجلس الأمة تعديل النصوص التي تصله من المجلس الشعبي الوطني تأسيسا على عدم إمكانه المبادرة باقتراح القوانين بصفة رئيسية وهذا من خلال اعتباره حق التعديل حقا ناجما عن المبادرة بالقوانين[2].

وبذلك يثار التساؤل حول الحكمة من استحداث مجلس الأمة إذا لم يمارس أهم عناصر الوظيفة التشريعية وهما المبادرة بالقوانين والحق في التعديل ليتضح الهدف من استحداث هذه الغرفة والمتمثل في وقوفها سدا منيعا في وجه المجلس الشعبي الوطني وعدم مصادقتها على ما صوت عليه، إذا ما لزم الأمر ذلك .

وإذا كان أنصار نظام أو ما يعرف البيكاميرالية في الجزائر يرون بأن مجلس الأمة يعد مجلس تروّ وتعمق وحكمة يهدف إلى تحسين الأداء التشريعي وتنويعه [3]، وغايته تفادي القرارات المتسرعة، فإن هذا التبرير يفتقد للواقعية، فجل برلمانات العالم تعاني البطء في سير أعمالها وليس التسرع[4]، فالمجلس الشعبي الوطني ليس في حاجة إلى مكبح يقلل من اندفاعه بقدر ما هو في حاجة إلى إصلاح وتنظيم عمله الداخلي، ورفع مستوى جاهزيته من خلال تبسيط إجراءات اقتراح القوانين والتصويت عليها خاصة في الحالات غير العادية لاستعادة صلاحياته المسلوبة من طرف السلطة التنفيذية كالتشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية الذي يتخذ من بطء إجراءات البرلمان وعطلته ذريعة للإحلال محله (أي محل البرلمان) في صلب إختصاصه ، إضافة إلى أن مصدر القانون في الجزائر كما في فرنسا و عديد الدول ، هو الحكومة بنسبة 90 % من مجموع حالات المبادرة بالتشريع[5].

كما أن بعض البلدان العريقة في الأخذ بنظام الثنائية البرلمانية مثل إنجلترا التي أخذت تميل إلى المجلس الواحد وذلك من خلال الإلغاء التدريجي لسلطة اللوردات[6]، حيث تم إبعاد

---

[1]– انظر. رأي المجلس الدستوري رقم 04/ ر.ن.د/م.د/ 98 المؤرخ في 10 فبراير 1998.

[2]– انظر. د/ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 10.

[3]– انظر. د/ بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 2.

[4]– انظر. أ/ موريس ديفرجيه، مرجع سابق، ص 121.

[5] Voir Jean Gicquel, La qualité de la loi, revue el wassit, numéro : 5 1er semestre, 2008, p 18

انظر حول ذلك الملحق رقم 2

[6]– انظر. أ/ موريس ديفرجيه، نفس المرجع ، ص 121.

اللوردات الوراثيين المكونين للأغلبية الساحقة لمجلس اللوردات بمجموع 800 عضو من 1200 عضو وهو عدد أعضاء المجلس سنة 1999، وهذا نظرا للصراع الذي قام بين الحكومة وغرفة اللوردات، والذي وصفه الوزير الأول البريطاني "توني بلير" " Tony Blair" بالإهانة للديمقراطية[1].

بخصوص استعمال المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة كوسيلة لإضعاف السلطة التنفيذية عامة والمجلس الشعبي الوطني خاصة؛ هو استثناؤه من أن يكون به ممثلين عن الجالية الجزائرية بالخارج، حيث اقتصر تمثيل هذه الفئة من المواطنين على المجلس الشعبي الوطني[2].

ويصل أحد التفاسير لهذا التمييز في التعامل مع الغرفتين إلى حد القول أن الأمر يهدف إلى إبقاء مجلس الأمة بتركيبته المدروسة والتي بذلك تعتبر الحليف الأساسي للحكومة ، دون إدخال أعضاء يعيشون بالخارج خاصة بالبلدان الغربية يكونوا قد تطبعوا بالديمقراطية الحقيقية هناك مما قد لا يستساغ لهم لعب الدور المرسوم لمجلس الأمة[3]، لذا تم إبعادهم من هذا المجلس المؤمن للسلطة التنفيذية من أي نص قانوني قد يقوم المجلس الشعبي الوطني بفرضه عليها.

ب-سحب النص كأثر لتعمد إستمرار الخلاف من طرف مجلس الأمة

يضيف دستور 1996 المعدل سنة 2008 من خلال المادة 6/120 تفوقا آخر لمجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني، وفي هذا إضعاف لهذا الأخير، حيث أنه في حالة استمرار الخلاف بين المجلسين حول نص قانوني ما، فإنه سيسحب النص من قبل الحكومة، وهذا يعني أن للمجلسين نفس القوة، كما يعني أنه بإمكان مجلس الأمة إيقاف النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني من خلال استمراره في الخلاف مع المجلس الآخر، في حين لا نجد هذا في الدستور الفرنسي في مادته 45 التي في مثل هذه

---

[1]- انظر.أ. د/ عبد القادر بن هني، (الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية ودستور الجزائر)، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996 ، الجزائر، 2004 ، ص 61.

[2]- انظر. المادة 11 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

[3]- انظر. أ. د/ عبد القادر بن هني، المرجع السابق، ص 64.

الحالة تعطي الكلمة الفصل للجمعية الوطنية المنتخبة. كما يظهر من خلال استحداث مجلس الأمة ، ومراقبة مجلس الأمة للمجلس الشعبي الوطني المستمرة أن المؤسس الدستوري الجزائري أراد من خلال هذا أن ينقل أي صراع محتمل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى صراع داخلي في البرلمان نفسه مما يفقد المجلس الشعبي الوطني فعاليته، وبالتالي التقليل من دوره وإضعاف السلطة التشريعية، حيث أنه استنادا إلى الفقرة السادسة من المادة 6/120، فإنه لا يوجد ما يمنع استمرار مجلس الأمة في خلافه مع المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإذا أراد منع أي نص فإنه يمكنه أن يتعمد الاستمرار في الخلاف، وبالتالي سيسحب النص تلقائيا من قبل الحكومة، والدليل على ذلك هو أن المادة 42 من القانون العضوي رقم 99-02[1] المحدد والمنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة قد حددت مدة 10 أيام لإرسال النصوص المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني، وفي المقابل لم تحدد المدة لمجلس الأمة لدراسته مما يدفعه للتماطل في دراسته وتناسيه، والدليل المادي على ذلك هو الخلاف الذي نشب بين المجلسين حول تأجيل دراسة قانون النائب[2].

وبخلاف الأمر في الدستور الجزائري فإن الدستور المغربي الذي قد تفطن لهذا الأمر حيث ينص على أنه بعد مناقشة النص مرتين أمام المجلسين أو مرة واحدة إذا أعلنت الحكومة الاستعجال، تجتمع اللجنة المختلطة لدراسة نقاط الخلاف بين المجلسين فإنه يجوز للحكومة أن تعرض مشروع أو اقتراح القانون على مجلس النواب دون مجلس المستشارين، وذلك بعد إدخال التعديلات المتداولة في المناقشة عند الاقتضاء[3]، أي أن النص لا يسحب مثلما أقره المؤسس الدستوري الجزائري.

وأمام حالات كهذه فإن القصور يبدو واضحا بغض النظر عما إذا كان متعمدا أم لا في الدستور الجزائري لعام 1996 المعدل سنة 2008.

---

[1] أنظر القانون العضوي رقم 99- 02، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 المؤرخة في 21 ذي القعدة عام 1419 الموافق 9 مارس سنة 1999، ص12.

[2]- يذكر أنه ثار ذلك الخلاف بمناسبة مناقشة قانون النائب وقانون الإشهار.

[3]-أنظر الفصل 3،2/58 من دستور المملكة المغربية لسنة 1996، المطبعة الرسمية، الرباط .

المطلب الثاني

التضييق على مجال القانون

لقد دأبت دساتير الجزائر باستثناء دستور 1963، على تقييد مجال القانون حصرا في مجال محدد دستورا. (فرع أول) على شاكلة ما ه و حاصل في الدستور الفرنسي لعام 1958 في مادتيه 34 و37، وهذا تماشيا مع الطريقة الحديثة في تنظيم العلاقة ما بين القانون والسلطة التنظيمية العامة، وذلك باعتبار كل ما يخرج عن المجالات المحددة للقانون تدخل مباشرة في مجال السلطة اللائحية.و من جهة أخرى فإن القوانين العضوية تبقى منحصرة أمام رقابة المجلس الدستوري. (فرع ثاني).

الفرع الأول

تحديد مجال التشريع

حددت المادة 122 المواضيع التي يمكن للبرلمان أن يشرع فيها و هي ثلاثون ميدانا.[1] غير أن دستور 1996 قد تميز بنقل مجال نظام الانتخابات إلى القوانين العضوية المستحدثة في هذا الدستور كما أضاف خمس مجالات جديدة لم تكن موجودة في دستور 1989 وهي المجالات المتعلقة بـ:

1-النظام العقاري ، 2-الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي، 3-القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة، 4-قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، 5-إنشاء فئات من المؤسسات.

إن إختصاص البرلمان لا يمكن تحت أي ظرف أن يقبل التجزئة أو المشاركة الفعالة في طبيعة عمله، حيث إنه كان من باب أولى أن تحدد مجالات تشريع رئيس الجمهورية عوض أن تحدد مجالات البرلمان صاحب السلطة الأصيل [2]، وذلك نظرا

---

[1]- انظر. المادة 122 من دستور 1996.

[2]- انظر . د/عبد الله بوقفة،مرجع سابق ،ص116.

لخطورة الانفراد بالتشريع، ومساسا صارخا بمبدأ الفصل بين السلطات ، كما أننا لو رجعنا إلى بعض الأنظمة الدستورية العربية كالنظام الدستوري لجمهورية مصر العربية ، فإننا لن نجد ظاهرة التحديد للمجال القانوني أو التنظيمي، حيث جاء في الدستور المصري لسنة 1971ما يلي:(يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقر السياسة العامة للدولة كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية،وذلك كله على الوجه المبين في الدستور)[1].

لكن رغم تحديد المؤسس الدستوري الجزائري لمجال القانون، فقد ترك له بعض الميادين القليلة للتدخل فيها وهو ما يفهم من مستهل المادة 122 من دستور 1996 التي جاء فيها بأن:(يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وك ذلك في المجالات الآتية)، مما يلاحظ أن كلمة "كذلك"تفيد بوجود مجالات أخرى تنظم بقوانين، وهو ما نجده في المواد: المادة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2008 التي تنص على أن:(العلم الوطني، والنشيد الوطني من مكاسب ثورة أول نوفمبر 1954 وهما غير قابلين للتغيير.

هذان الرمزان من رموز الثورة، هما رمزان للجمهورية بالصفات التالية:

1 -علم الجزائر اخضر و ابيض تتوسطه نجمة وهلال احمرا اللون.

2 -النشيد الوطني هو قسما بجميع مقاطعه.

3 -يحدد القانون خاتم الدولة.)

والمادة 18:(الأملاك الوطنية يحددها القانون)، والمادة 20 (لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض قبلي عادل ومنصف)، والمادة 3/170:(يحدد القانون سلطات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته)، وأخيرا المادة 4/101:(يحدد القانون كيفيات تطبيق الفقرة الثانية سابقا وهي الفقرة المتعلقة)، وهي الفقرة المتعلقة بانتخاب ثلثي (2/3) أعضاء مجلس الأمة وتعين الثلث (1/3) الآخر من قبل رئيس الجمهورية، إن ما يلاحظ على هذه المواد أعلاه أنها تختلف عما جاء في المادة 122من دستور 1996، فالمجالات المحددة بهذه المادة تتعلق بقواعد عامة وهذا لا ينفي وضع تفاصيل لتلك القواعد

[1] انظر. المادة 86 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971.

العامة، أما المواد المنظمة لبعض المجالات الخارجة عن مضمون المادة 122 فهي تميز سلطة القانون بوضع التفاصيل.

ورغم إضافة هذا القسط من الاختصاصات للسلطة التشريعية يظل ضئيلا مقارنة بالسلطة التنظيمية غير المحدودة و الموكول أمرها لرئيس الجمهورية والتي اعتبرها المؤسس الدستوري الجزائري بمثابة الأصل العام واعتباره القانون هو الاستثناء ، وهذا تماشيا مع ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي في هذا المجال [1]. حيث أن السلطة التنفيذية أصبحت مشرعا بما فيها الحكومة ، إذ أن هذه العبارة لم تعد تمثل تناقضا في المصطلح، حيث أن وجود أغلبية برلمانية يحول البرلمان إلى مطية لنقل الإرادة الرئاسية ، وهكذا يصبح القانون المعيار هو ذلك الذي يطبق البرنامج الذي أنتخب على أساسه رئيس الدولة و بتالي فإن السلطة التنفيذية تتجه نحو إستيعاب السلطة التشريعية.[2]

وبهذا يكون دستور 1996قد حدد مجال القانون بثلاثين مجالا [3] بدلا من 26 مجالا في دستور 1989 بالإضافة إلى قوانين العضوية التي أدخلت لأول مرة في النظام الجزائري وتتميز هذه القوانين العضوية بميزتين اثنتين وهما :

1-خصوصية مواضيعها، 2-طريقة المصادقة عليها.

الفرع الثاني

تقييد القوانين العضوية من خلال رقابة المجلس الدستوري

نظرا لتميز طبيعة مواضيع القوانين العضوية (أولا) فإن للمجلس الدستوري دور في إلغاء و تعديل هاته القوانين (ثانيا)

أولا- : تميز طبيعة مواضيع القوانين العضوية و كيفية المصادقة عليها

إن ما يميز هذه القوانين هو طبيعتها الخاصة (أ) و طريقة المصادقة عليه (ب)

---

[1]- انظر. المادتين 34 و 37 من دستور 1958 الفرنسي.

[2] Voir Jean Gicquel , op cit , p 18

[3]- انظر. المادة 122 من دستور 1996 الجزائري.

أ- **الطبيعة الخاصة لمواضيع القوانين العضوية**

أفرد دستور 1996 ميدانا خاصا للقوانين العضوية، حيث أن مواضيع هذه القوانين العضوية تتعلق بأساليب تنفيذ الأحكام الدستورية الخاصة بتنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات الذي نقل من مجال القوانين العادية إلى مجال القوانين العضوية ،القانون المتعلق بالأحزاب والإعلام، القانون الأساسي للقضاة والتنظيم القضائي،المالية والأمن الوطني[1].

ب- **كيفية المصادقة على القوانين العضوية**

تعتبر المصادوة على القوانين العضوية مختلفة هي الأخرى عن باقي مجالات القانون العادية الأخرى، حيث جاء في المادة 123 في فقرتها الثانية أن المصادقة على القانون العضوي، تتم بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة. ويعود ارتفاع نسبة المصادقة على هذا النوع من القوانين إلى قيمتها القانونية إلا أنها لا تصل إلى درجة القانون الدستوري، وهي تحتاج لمراقبة مطابقة للنص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري وذلك قبل صدوره[2]، ويعود الغرض من هذه الإجراءات المشددة إلى إيلاء هذا النوع من القوانين أهمية خاصة، نظرا لتنظيمها مسائل على درجة عالية من الأهمية، غير أن عرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري وإن كان يعتبر ضمانة لاحترام وسمو الدستور إلا أنه يبقى يشكل من الجانب الآخر إضعافا لمهام البرلمان وتقييدا لمجال التشريع فيما يتعلق بالقوانين العضوية[3]، وهذا ما دفع البعض[4]، إلى حد القول أن سلطة البت الحقيقية في القوانين ليست من سلطة البرلمان وحدة وذلك نظرا لدور المجلس الدستوري في إلغاء القانون ، وفي تعديل القوانين من خلال التحفظ عليها مما يجعله عضوا مساهما في الوظيفة التشريعية (Législateur associes)[5].

---

[1]- انظر. المادة 123 من دستور 1996.

[2]- انظر. المادة 3/123 من دستور 1996.

[3]- انظر. أدحيمن محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 142.

[4]- انظر. أ.د/ يلس شاوش بشير، (صانعوا القانون) من الملتقى الوطني حول إشكالية تطبيق المادة 120 من ستور1996، ص8-9

[5]- القول الحرفي للأستاذ يلس شاوش بشير، نفس المرجع، ص 10.

ثانيا–إمكانية إلغاء و تعديل القوانين العضوية من طرف المجلس الدستوري

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري المجلس الدستوري الحق في إلغاء القوانين العضوية (أ) و كذا في تعديلها من خلال التحفظ عليها (ب).

أ– إلغاء القوانين العضوية من طرف المجلس الدستوري

نصت المادة 169 من دستور 1996 على أنه :(إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، يفقد هذا النص أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس).

إن رقابة المجلس الدستوري للقوانين العضوية هي رقابة مطابقة، مما يعني أنها رقابة صارمة لدرجة اعتبار أن كل ما لم ينص عليه الدستور صراحة فهو محظور على البرلمان من أن يشرع فيه ، وفي هــذا الإطـــار يرى الفقيه النمساوي كيلسن بأن إلغاء القانون هو عبارة عن وضع قاعدة لها نفس العمومية لكن بعلامة سالبة أو مما يقربها من العمل التشريعي[1]، إلا أنه وإن كان هذا الرأي يذهب بعيدا في اعتبار إلغاء القوانين العضوية غير الدستورية من طرف المجلس الدستوري بمثابة ما يشبه التشريع إلا أن ذلك في الواقع يمثل تضييقا على السلطة التشريعية وحصرا لمجال هو من الإختصاص الأصيل لها.

غير أن هذه الرقابة تختلف في ديمومتها ووجوبها حسب نوع القانون ، فإذا كان القانون عاديا فلاشك أن هذه الرقابة لا تقوم إلا إذا أخطر المجلس الدستوري بذلك من طرف أحد رئيسي غرفتي البرلمان أو من طرف رئيس الجمهورية[2]، أي أن الأمر، مؤقتا وليس دائما واختياريا حسب رغبة الأطراف المخول لها الإخطار، بينما الأمر يختلف فيما يخص القوانين العضوية فهي دائمة أي تلقائية وفي جميع الأحوال بالإضافة إلى إلزاميتها من طرف المجلس الدستوري وهذا بنص الدستور وليست اختيارية كما رأينا بالنسبة للقوانين العادية.

---

[1]– انظر. أ.د/بلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 9.

[2]– انظر. المادة 166 من دستور 1996.

ب- **تعديل القوانين من خلال التحفظ عليها من طرف المجلس الدستوري**

انتهج المؤسس الدستوري الجزائري الرقابة السياسية على دستورية القوانين التي كانت منذ دستور 1963مرورا بدستور 1989 وصولا إلى دستور 1996، مما كان الأثر الكبير في تشابه دور المجلس الدستوري لنظيره الفرنسي، غير أن المؤسس الدستوري الفرنسي كان هدفه من إحداث المجلس الدستوري هو الحد من هيمنة البرلمان على السلطة التنفيذية نظرا لتغلب سيادة الأمة الممثلة في البرلمان فجاء بهذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين لغاية أساسها هي عقلنة النظام البرلماني عن طريق تشديد الحصار على مجالات سلطة البرلمان وعدم السماح له بالخروج عنها منعا لإستبداده [1]، غير أن ما يثير التساؤل هنا هو عن الهدف من انتهاج المؤسس الدستوري الجزائري لهذا النوع من أساليب الرقابة على دستورية القوانين ؟ مع أن البرلمان الجزائري لم يتفوق يوما على السلطة التنفيذية منذ استقلال الجزائر، بل بالعكس فقد سلبت منه العديد من سلطاته و باستمرار [2]، ومع هذا فهو محاصر من جانب المجلس الدستوري ضمانا لعدم خروجه عما حدد له من مجالات. فإذا كان الشعب يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها من خلال الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين [3]، فإنه يصعب القبول بأي رقابة على ممثلي الشعب من طرف هيئة تجمع بين الانتخاب والتعيين، إضافة إلى الانتقادات الموجهة للرقابة السياسية على دستورية القوانين بصفة عامة [4]، غير أنه يبقى وجود الرقابة السياسية أفضل من عدم وجوده، وذلك لافتقاد البديل المتمثل في الرقابة القضائية خاصة إذا كان استقلال القضاء والفصل بين السلطات مجسدين في النظام روحا ونصا وعملا،كما هو واقع الولايات المتحدة الأمريكية؛ وإن كانت الرؤية التقليدية تحذر مما يعرف بحكومة القضاة التي طغت على ممثلي الأمة في الولايات

---

[1]- انظر. د/مسعود شيهوب، (الرقابة على دستورية القوانين-النموذج الجزائري) ، من الملتقى الوطني حول إشكالية تطبيق المادة 120من دستور 1996، ص4.

[2]- من جملة الاختصاصات المسلوبة من البرلمان هي المواضيع الخارجة عن المجالات المحددة في المادة 122 من دستور 1996.

[3]- انظر. المادة 7 /3/2 من دستور 1996.

[4]- من بين الانتقادات الكثيرة للرقابة السياسية على القوانين نذكر على سبيل المثال ،أ-أن المجلس الدستوري كثيرا ما ينصب نفسه فوق البرلمان، ب-افتقاد القائمين على هذا النوع من الرقابة،للكفاءة والحياد، ج-يتدخل في عمل السلطة التشريعية بحجة حماية اللائحة من القانون.

المتحدة الأمريكية في وقت من الأوقات. فبالإضافة إلى دور المجلس الدستوري في إلغاء القانون فهو أيضا له دور في التحفظ على بعض القوانين التي يرى أنها غير دستورية، ويمكن أن تنقسم هذه التحفظات إلى قسمين هما : -تحفظات تفسير -وتحفظات مجردة على العناصر غير الدستورية.

1- تحفظ المجلس الدستوري من خلال تفسير النصوص القانونية :

يتمثل هذا النوع من التحفظات في تصحيح تفسير معنى النص أي تفسير النص وإبقاء شكل النص بالصياغة التي حرر بها وهو ما يجعل المجلس الدستوري يحل محل إرادة ممثلي الشعب[1] الذين قد لا يقصدون التفسير الذي ذهب إليه المجلس الدستوري الذي يكون بهذا قد أضعف السلطة التشريعية وتدخل في سلطتها بأسلوب ملتو ومقنن .

2-تحفظات المجلس الدستوري المجردة (على العناصر غير الدستورية) :

تكمن تحفضات المجلس الدستوري المجردة في حذف العبارات غير الدستورية من النص وإعادة صياغته من طرف المجلس الدستوري، مما يقحم هذا الأخير في العملية التشريعية، وبما أن للتحفظات طابعها الإجباري فهي تفرض إرادة المجلس الدستوري على البرلمان[2].

إن ما يشكل عيوبا حقيقية في المجلس الدستوري هو افتقاره للمختصين لرفع مستوى الأداء الرقابي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن تضييق حق الإخطار يعتبر أيضا معيقا لعمل هذا الجهاز مما يستدعي توسيعه إلى جهات أخرى، كما أن تعيين رئيس المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية يدفع الأول إلى الولاء للثاني مما يستوجب انتخابه من قبل أعضاء المجلس[3]، وهو ما ذهب إليه مشروع إصلاح المجلس الدستوري الفرنسي الذي تقــدم به الرئيس الفرنسي الســابق "فرنسوا ميتران" في 30 مارس 1990، إلا أن ذلك لا يرقى لدرجة الرقابة القضائية على دستورية القوانين التي تبقى مطمحا لبناء رقابة دستورية سليمة، فعالة وحيادية.

---

[1]- انظر. أ.د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص 11.

[2]- انظر. أ.د/ يلس شاوش بشير، نفس المرجع ، ص 11، 12.

[3]- انظر. د/ مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 14.

خلاصة الباب الأول

رأينا في الباب الأول جملة الخصائص العامة المميزة للنظام الجزائري ، فمن حيث شكل الحكم وجدنا أنه نظام جمهوري الشكل و المضمون ، حيث تعرضنا إلى تأصيل تجذر النظام الجمهوري في الجزائر وتكريسه في كافة الدساتير الجزائرية ووضعه على رأس مواضيع الحضر الموضوعي لتعديل الدستور ، وكأثر لإعمال مبدأ الفصل بين السلطات ،وجدنا أن الحكم في الجزائر يعتبر مقيد ، نظرا لتوزيع السلطات بين عدة هيئات ، رغم ما يشوب مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر من خروقات لهذا المبدأ، أبرزها التدخل الصارخ للسلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية حيث تدخل السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية في كثير من المواضع ، كتعيين رئيس الجمهورية للثلث الرئاسي بمجلس الأمة، كذلك فيما يتعلق بالتعويض المالي لعضو البرلمان ، الذي وإن كان يضمن إستقلال عضو البرلمان عن ضغوط ناخبيه إلا أنه لن يضمنه أبدا من ضغوط السلطة التنفيذية التي إستغلت عمليا هذه النقطة لصالحها، كما رأينا بمناسبة تعديل الدستور لسنة 2008 من زيادة خيالية في أجور النواب ، أما فيما يتعلق بسيادة القانون في الجزائر وعلى ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ، فإنه يظهر من خلال النصوص الدستورية و القانونية أنه مكفول ، لكن بالنظر لعلاقة ومكانة السلطة التنفيذية ، يبقى الجزم بإستقلال القضاء أمر نسبي، خاصة من الجانب العملي ، كما أن الرقابة على دستورية القوانين هي الأخرى غير فعالة ، نظرا لتبني المؤسس الدستوري للرقابة السياسية أصلا و المنتقدة فقهيا، بالإضافة إلى حصر جهة إخطار المجلس الدستوري في رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان مما يقلل من فاعلية هذا النوع من الرقابة ، مما يستوجب توسيع حق الإخطار أو تغيير نمط عمله كأن يراقب دستورية القوانين تلقائيا.و بخصوص طبيعة السيادة المعتمدة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، فهي مزيج بين سيادة الأمة و سيادة الشعب مع ترجيح طفيف لسيادة الشعب على سيادة الأمة رغم ما لسلبيات النظام الإنتخابي الجزائري من تأثير على سيادة الشعب في إسناد السلطة، وبخصوص ديمقراطية النظام الجزائري فهو يكفل إحترام الحقوق و الحريات ، لكن فيما يتعلق بالحرية السياسية و التعددية الحزبية خاصة ، فهي مازالت تعاني من التضييق خاصة فيما يتعلق بحرية إنشاء الأحزاب السياسية ، وهذا من خلال توسيع السلطة التقديرية لوزير الداخلية في قبول إعتماد الأحزاب السياسية.أما

بخصوص طبيعة الصورة المعتمدة للديمقراطية في الجزائر ، فهي الديمقراطية النيابية مع مزجها بمظهر الإستفتاء المأخوذ من صورة الديمقراطية شبه المباشرة .

أما فيما يتعلق بتأثر نظام الحكم الجزائري بمبدأ تدرج السلطات، فقد كان واضحا من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ،وهذا من خلال تشريع رئيس الجمهورية بأوامر ، رغم عدم توافر حالة الإستعجال في أغلب الحالات المستدعية لتلك الأوامر كما أن البرلمان غير منحل و بالتالي يمكن إستدعائه لدورة طارئة إذا ما استجدت مواضيع تستدعي سرعة التشريع فيها ،إضافة إلى مبادرة رئيس الجمهورية بالإستفتاء حول ماشاء من مواضيع ، لأن مجال الإستفتاء غير محدد دستورا وكل ما هنالك أن يكون الموضوع المستفتى حوله ذا أهمية وطنية، و أخيرا إستعمال مجلس الأمة و ووزارة العلاقات مع البرلمان كأداتين لتغليب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال إمكانية وقوف مجلس الأمة في وجه النصوص المصادق عليها البرلمان ، إذا كانت تتعارض مع سياسة السلطة التنفيذية، كما ينطبق الأمر ذاته على آلية سحب النص في حالة نشوب خلاف بين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني ،إذ بامكان السلطة التنفيذية أن تلجأ إلى إستعمال هذه الآلية من خلال إستمرار مجلس الأمة في خلافه مع المجلس الشعبي الوطني ، و قد يساعد الثلث الرئاسي في إنجاح هذه العملية، أما وزارة العلاقات مع البرلمان فهي تمثل يد السلطة التنفيذية في المساس بالإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية ويتجسد ذلك خاصة في تدخل هذه الأخيرة في جدول أعمال البرلمان .

الباب الثاني

طبيعة النظام النيابي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008

لقد دمج المؤسس الدستوري الجزائري بين العديد من مظاهر الديمقراطية النيابية أو النظام النيابي مع أحد مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة وهو الاستفتاء ، غير أنني آثرت أن أترك أمر تفصيل تلك المظاهر للنظام النيابي لهذا الباب الثاني المتعلق أساسا بطبيعة النظام النيابي الجزائري ، وهذا نظرا لإشتماله على بعض صور الحكم النيابية سواءا كانت برلمانية أم رئاسية ، لذلك سأتناول مظاهر النظام النيابي البرلماني في النظام الدستوري الجزائري (فصل أول) أتلوه بمظاهر النظام الرئاسي في النظام النيابي الجزائري (فصل ثان) ، ونكون بذلك قد كشفنا عن طبيعة النظام النيابي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 .

الفصل الأول

مظاهر النظام البرلماني في النظام الدستوري الجزائري

تتبنى الغالبية العظمى من الدول المعاصرة النظام النيابي ، نظرا للعديد من الأسباب العملية و الايديولوجية ، وهذا نتيجة للنمو السكاني الهائل والذي يتعذر معه تولي الشعوب الحكم بنفسها مباشرة كما كان عليه الحال في المدن اليونانية غداة تبنيها للديمقراطية المباشرة . يعتبر النظام البرلماني أحد صور النظام النيابي ، وبعد أن تبين لنا بعد الدراسة الطبيعة النيابية للنظام الجزائري ، نحاول التعرف في هذا الفصل عما إذا كان قد إقتبس المؤسس الدستوري مظاهرا من النظام البرلماني وما مدى فعالية تلك المظاهر في حال ثبوت تبنيها ؟ ، حيث تعتبر تلك المظاهر أركان النظام البرلماني وتتمثل في : ثنائية السلطة التنفيذية مبحث(أول)،الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية(مبحث ثاني) ، و أخيرا التعاون المتبادل بين السلطتين المذكورتين (مبحث ثالث).

المبحث الأول

ثنائية السلطة التنفيذية كمظهر للنظام البرلماني

يقصد بثنائية السلطة التنفيذية أن يكون هناك رئيس دولة إلى جانب وزير أول وبالتالي وجود منصبين مختلفين عضويا ووظيفيا أي أن لكل منهما سلطاته الخاصة به[1].

غير أن هناك رأيا مفاده أن ثنائية السلطة التنفيذية ليست بالضرورة مطلقة كما هي موجودة في الأفكار التقليدية حيث أن رئيس الدولة حتى في الأنظمة البرلمانية خاصة المتطورة منها أو شبه الرئاسية له تأثير على الحكومة وعلى القرار السياسي، خاصة إذا كان حزبه حائزا على الأغلبية البرلمانية[2].

لكنه كما يقول الأستاذ "أندري هوريو": فإنه يصعب على العقول الجديدة فهم ثنائية الأجهزة التنفيذية، فلماذا يوجد رئيس دولة وإلى جانبه رئيس حكومة مادام من يتولى السلطة التنفيذية هو رئيس الدولة[3]؟

إن الفصل بين منصبي رئيس الجمهورية و الوزير الأول يعود أساسا إلى عدم مسؤولية الأول (L'irresponsabilité de président) حيث أنه لا بد من شخص أو هيئة أخرى حتى تكون مسئولة، مسؤولية سياسية كاملة وهي الوزارة بشكل تضامني أو فردي[4].

تعود ازدواجية الجهاز التنفيذي في الجزائر إلى التعديل الدستوري الذي جرى في 03 نوفمبر 1988، غير أن ما جاء في ذلك التعديل الدستوري يختلف عما جاء بعده من دستوري 1989 و 1996 وكذا التعديل الدستوري لسنة 2008 ، وهذا من حيث إجراءات دراسة برنامج الحكومة والمصادقة عليه، ففي التعديل الدستوري لسنة 88 كان رئيس

1- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص27.

2- انظر. د/ سعيد بوشعير،مرجع سابق ، ص308.

3- انظر. اد/حيمن محمد الطاهر،(السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996) بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر ،2002، ص14.

4- انظر. د/ بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2004، ص34.

الحكومة يقوم بتحديد وضبط السياسة الحكومية وتنفيذها[1] فقط، أما في دستوري 1989 و 1996 فقد أضاف للصياغة الأولى وجوب عرض رئيس الحكومة برنامجه على مجلس الوزراء قبل أن يقدمه للموافقة عليه من قبل البرلمان[2]، أما بعد التعديل الدستوري 2008 فإن لقب رئيس الحكومة قد أستبدل بلقب الوزير الأول الذي لم يعد له برنامج سياسي خاص بحكومته كما كان قبل التعديل بل صار له مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .
وأمام هذا الوضع يتبادر للذهن السؤال التالي: ما هي طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2008 ؟

وبما أن ثنائية السلطة التنفيذية تشكل مظهرا من مظاهر النظام البرلماني فهل هي ثنائية حقيقية أم أنها لا تعدو أن تكون ثنائية شكلية وهيكلية فحسب؟ وبالتالي وعلى ضوء تحديد طبيعة هذه الثنائية فهل يمكن اعتبارها مظهرا حقيقيا أو تقليديا للنظام البرلماني؟ وما مدى اعتبارها مظهرا من مظاهر النظام البرلماني المتطور ؟ ومنه فكيف هو قيام السلطة التنفيذية من حيث طبيعة إستقلال قطبيها عن بعضهما البعض في النظام النيابي الجزائري ؟ (المطلب الأول)، وما مدى قيام مسئولية كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ؟ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية من حيث الفصل بين قطبيها

إن الفصـــــل بين منصبي رئيس الجمهورية و الوزير الأول يعـــود أساســـا إلى عـــدم مسؤوليـــــة الأول (L'irresponsabilité de président) حيث أنه لا بد من شخص أو هيئة أخرى حتى تكون مسئولة، مسؤولية سياسية كاملة وهي الوزارة بشكل تضامني أو فردي[3].

---

[1]- انظر. د/حيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص69.
[2]- انظر. المادة 83 من الدستور 28 نوفمبر 1996.
[3]- انظر. د/ بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2004، ص34.

تعود ازدواجية الجهاز التنفيذي في الجزائر إلى التعديل الدستوري الذي جرى في 03 نوفمبر 1988، غير أن ما جاء في ذلك التعديل الدستوري يختلف عما جاء بعده من دستوري 1989 و 1996 وكذا التعديل الدستوري لسنة 2008 ، وهذا من حيث إجراءات دراسة برنامج الحكومة والمصادقة عليه، ففي التعديل الدستوري لسنة 88 كان رئيس الحكومة يقوم بتحديد وضبط السياسة الحكومية وتنفيذها [1] فقط، أما في دستوري 1989 و 1996 فقد أضاف للصياغة الأولى وجوب عرض رئيس الحكومة برنامجه على مجلس الوزراء قبل أن يقدمه للموافقة عليه من قبل البرلمان [2]، أما بعد التعديل الدستوري 2008 ، فإن لقب رئيس الحكومة قد أستبدل بلقب الوزير الأول الذي لم يعد له برنامج سياسي خاص بحكومته كما كان قبل التعديل بل صار له مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .
وأمام هذا الوضع يتبادر للذهن السؤال التالي: ما هي طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2008؟

إن الفصل بين قطبي السلطة التنفيذية(الوزير الأول و رئيس الجمهورية) ينقسم إلى فصل عضوي (الفرع الأول) و آخر وظيفي (الفرع الثاني) وهو ما سنحاول التعرض له في هذا المطلب

الفرع الأول

مدى الإستقلال العضوي للوزير الأول عن رئيس الجمهورية

ينفرد النظام البرلماني بنوعيه التقليدي(أولا)، و المتطور (ثانيا) بخاصية تعيين الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية، لكن هذا النظام وضع قيودا على صلاحية رئيس الدولة في تعيين الوزير الأول، فهل التزم المؤسس الدستوري الجزائري بهذه القيود ؟،وعلى ضوء ذلك ماهي طبيعة سلطة تعيين الوزيرالأول من طرف رئيس الجمهورية في النظام النيابي الجزائري(ثالثا)؟

---

[1]- انظر. د/حيمن محمد الطاهر، المرجع السابق، ص69.
[2]- انظر. المادة 83 من الدستور 28 نوفمبر 1996.

أولا: طبيعة سلطة تعيين الوزير الأول من طرف الملك في النظام البرلماني التقليدي

لما كان النظام البرلماني الذي تعتبر بريطانيا مهده الأول ، يقوم على أساس ثنائية السلطة التنفيذية التي يكون فيها الملك يسود ولا يحكم و الوزير الأول هو الذي يحكم ، استنادا إلى القاعدة الفقهية الدستورية التي تقضي بأنه ، حيثما توجد سلطة توجد مسؤولية ، و السؤال الممكن طرحه في هذا المقام هو ما مدى حرية الملك في انجلترا في تعيين الوزير الأول ؟

إن تعيين الملك للوزير الأول في انجلترا ، خاصة بعد ما يعرف بحادثة الاحتجاج الكبير [1] ، بات مرهونا بالأغلبية البرلمانية ، أي أن تعيين الملك للوزير الأول لا يعدو كونه عملا شكليا لا أكثر ، وما يدعم هذا القول هو طبيعة سلطات الملك برمتها التي يجمع الفقه الدستوري على أنها صورية ، وهذا استنادا على قاعدة الملك يسو د ولكنه لا يحكم .

كان أوائل ملوك آل هانوفو يتمتعون بنوع من الحرية في تعيين الوزراء بما فيهم الوزير الأول إلا أن ذلك لم يدم طويلا ،إذ سرعان ما أصبح الدستور الانجليزي يميل إلى مساعدة البرلمان في تقوية الرقابة على الوزراء ، غير أن طبيعة سلطة تعيين الملك للوزير الأول ارتبط، قد ارتبط كثيرا بمدى صرامة التنظيم الحزبي ، فقبل منتصف القرن التاسع عشر ، كانت الأحزاب البريطانية أقل تنظيما ، حيث انه كان بإمكان الملك أن يختار وزيرا أولا من بين عدة زعماء أحزاب متنافسين[2] ، حيث ازداد ظهور هذا الخيار خاصة بين سنتي 1919 و 1935[3] ، لكن مباشرة بعد هذه الفترة أصبح تعيين الوزير الأول من طرف الملك لا يعدو كونه تعيينا صوريا آو وهميا كما سماه البعض [4] ، وذلك نظرا للتنظيم الصارم و الكبير للأحزاب التي تخضع لسلطة زعيم واحد و كذلك لوجود نظام الثنائية الحزبية و نظام الانتخاب الاغلبي الذي ينجم عنه حزب اغلبي يكون زعيمه حتما وزيرا أولا ، و بالتالي يظهر مدى تقييد الملك في تعيين الوزير الأول وأن القول بذلك لا يكون إلا شرفيا فحسب لأنه يكون مقيدا بالشخص الذي يحصل على ثقة البرلمان ، ما كان هناك احد الأحزاب يمثل

---

[1]- الاحتجاج الكبير هو عبارة عن مشروع برلماني طلب فيه البرلمان من الملك وضعه حيز التنفيذ وقد تضمن عدة إصلاحات أبرزها ضرورة اختيار الملك لوزرائه من بين الأشخاص الذين يحضون بثقة البرلمان ، أي ينتمون إلى الأغلبية البرلمانية ، ورغم رفض الملك شارل الأول هذا المطلب ،إلا أنه قد تأكد أن الملك لا يمكن أن يعين وزيرا أولا لا تؤيده الأغلبيق البرلمانية ن أنظر حول ذلك ،د/ عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، 2002 ص ، ص 177 ، 178 .

[2]- حدث و أن فضلت الملكة فكتوريا اللورد روز بري على وليام هاركور .في تولي منصب الوزير الأول .

[3]- استطاع جورج الخامس أن يطلب من ماك دونالد أن يبقى رئيسا للوزراء سنة 1931 رغم استقالة وزارته ورفض حزبه له .انظر حول ذلك موريس دوفرجيه المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة د/ جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى لبنان ،1992 ص202

[4] - أنظر . موريس دوفرجيه ، المرجع السابق ، ص 202

أغلبية برلمانية،فالملك يكون مقيدا في هذه الحالة بتمكين الحزب صاحب الأغلبية من الحكم [1] لكن لا يمكنه ذلك ، إلا إذا كان الوزير الأول و أعضاء حكومته من الحزب صاحب الأغلبية لأن استمرار الوزارة في الحكم أمر مرهون بحصول هذا الأخير على ثقة البرلمان و تأييده [2] وبهذا يكون الوزير الأول شبه مفروض على الملك ، وهو ما يبين الطبيعة النظرية البحتة لهذا التعيين . مما لا يستقيم معه القول بقيام مسؤولية الوزير الأول أمام الملك ، وهذا نظرا لسلبية دور الملك في العمل السياسي ، لكون هذا الأخير يسود ولا يحكم.

ثانيا:طبيعة تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية في النظام البرلماني المتطور

تعتبر فرنسا مهد النظام البرلماني المتطور أو العقلاني ، لذلك سنحاول التعرض لسلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، ثم نقارن ذلك بالوضع في الجزائر ، فالي أي مدى تمتد حرية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول ؟

بالرجوع إلى الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، نجد أن لرئيس الجمهورية الحق في تعيين الوزير الأول[3] ، وذلك من بين الصلاحيات التي ينفرد بها لوحده دون الرجوع إلى غيره من السلطات ، أما بشان تعيين الوزراء ، فان رئيس الجمهورية لا يستقل بتعيينهم ، بل إن ذلك يتوقف على اقتراح من قبل الوزير الأول . ورغم عدم نص المادة الثانية من الدستور على ضرورة إجراء المشاورات الاعتبارية (les consultations d usage) ، التي كانت منصوص عليها في دستور 1946 ، حيث كانت تجرى بين رئيس الجمهورية ورؤساء المجموعات البرلمانية في مجلسي البرلمان الفرنسي (الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ) وهو ما يوحي بان الوزير الأول ليس بالضرورة أن يكون عضوا من البرلمان ، وما يؤكد ذلك هو عدم اشتراط توقيع جواري آخر باستثناء توقيع رئيس الجمهورية ، هذا من الناحية الدستورية ، أما عمليا ، فقد جرى العمل على أن يكون الوزير الأول عضوا من حزب الأغلبية حتى وان كان هذا الأخير معارضا لرئيس الجمهورية ، وهو ما حدث بالفعل بعد الانتخابات التشريعية التي جرت سنة 1983 ، حينما كان رئيس الجمهورية فرنسوا متران فاقدا للأغلبية ورغم ذلك ، فقد أقدم على تعيين وزيرا أولا معارضا وهو الديجولي جاك

---

[1] Hauriou André, Lucien s fez .Institution Politiques Et Droit Constitutionnel; 1975;p 245

[2] انظر .د/ طعيمة الجرف ، نظرية الدولة و المبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم ،دونذكر دار و بلد النشر، 1978 ،ص592

[3] انظر المادة 08 من الدستور الفرنسي لسنة 1958

شيراك ، وهذا لأسباب سياسية مؤداها أن الحكومة المعارضة أي الفاقدة للأغلبية البرلمانية في حال تشكيلها ستتعرض لضغوط كثيرة من قبل تلك الأغلبية وهو ما يؤدي بها إلى احد أمرين: إما تجميد أعمالها، بعدم إقرار مشاريع القوانين التي تتقدم بها أو بإقامة مسؤوليتها السياسية أمام البرلمان وذلك برفض منح الثقة لها . أما إذا لم يكن هناك حزب معين حاصل على الأغلبية البرلمانية ، أي حيث تتعدد الأحزاب دون حصول احدها على أغلبية المقاعد في البرلمان ، فان الرئيس يتمتع في هذه الحالة بشيء من حرية الاختيار بين زعماء هذه الأحزاب[1] ، حيث يكون اختياره للوزير الأول قائما على تقديره الشخصي لمدى كفاءة هذا الأخير وعلى قدرته على حصوله على تأييد البرلمان له ولبرنامجه السياسي[2].

غير أنه وإن كان رئيس الجمهورية يتمتع في هذا الفرض بحرية الاختيار،إلا انه يكون مقيدا،إذ لا يستطيع أن يختار شخصا لا يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن السياسي[3] ، وإلا فليس بمقدور ذلك الشخص أن يحوز على ثقة البرلمان و تأييده . إلا أن حق رئيس الجمهورية في الفرضين يكون مقيدا بخصوص اختيار الوزير الأول ، ففي الفرض الأول يكون مجبرا لتعيين الوزير الأول من حزب الأغلبية و في الفرض الثاني ، رغم الحرية النسبية لرئيس الجمهورية ، فانه يبقى مضطرا لتعيين احد زعماء الأحزاب الحائزة على ثقة الكتل البرلمانية ذات الثقل السياسي ، وهو ما يبين مدى تقييد رئيس الجمهورية في تعيينه للوزير الأول وعلاقة ذلك في كلا الفرضين السابقين بتكتلات و مواقف الأحزاب السياسية ، خاصة الكبرى منها. ، هذا من جهة ومن جهة أخرى ، فقد كان لانتخاب رئيس الجمهورية في انتخابات شعبية تنافسية اثر التعديل الدستوري لسنة 1962، مما أدى إلى نشوء عرف دستوري معدل بالإضافة[4] ، يقضي بمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية ،هذا رغم عدم وجود نص دستوري يقضي بذلك.

---

[1]– أنظر ،د/ ابراهيو درويش ، النظام السياسي ، دون ذكر دار و بلد النشر ،1969 ،ص 156

[2]– انظر،د/ محسن خليل ، النظم السياسية و الدستور اللبناني دون ذكر دار النشر، لبنان ، 1973 ، ص 286

[3]– انظر، د/إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة ، منشأة المعارف الإسكندرية ،2006 ص .26

[4] – العرف الدستوري المعدل بالإضافة هو تلك الممارسة المنتظمة للقانون ، والتي يشترط لتكوينها : عنصر مادي ويتمثل في تكرار الواقعة ،عدم الاعتراض عليها ،مرور مدة طويلة نسبيا على تكراره دون انقطاع وذلك في ثبات ووضوح يتميز بمنحهاالزص الدستوري إضافة قاعدة جديدة لم تكن مقررة سابقا ،مثل العرف المكمل ، إلا انه يختلف عنه بعدم إمكانية تقرير هذه القاعدة الجديدة عن طريق تفسير النصوص الدستورية .

ثالثا:طبيعة سلطة تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول في الجزائر

إن تعيين الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008 يعتبر صلاحية مطلقـــة لرئيس الجمـــهورية وهذا بنص المادة 77 فقرة 5، فبغض النظر عن الانفصال الشكلي بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول فإن النظام البرلماني التقليدي يضع أول شروطه لتحقيق آلية ثنائية السلطة التنفيذية عضويا وهي بشرط :

أ-أن يكون الوزير الأول هو زعيم حزب الأغلبية البرلمانية وعند عدم توافر هذه الأغلبية فإن رئيس الدولة عليه أن يختار الشخص محل الثقة من أغلبية أعضاء البرلمان [1]، وبالرجوع للنظام النيابي الجزائري وبتفحص الدستور فإنه لا يوجد أي نص صريح أو ضمني حول إجبارية تعيين رئيس الحكومة من الحزب الفائز بالأغلبية أما من حيث الواقع فإننا نجد خرقا واضحا لهذا المبدأ، ونقتصر توضيح ذلك على الحكومتين : الأسبق والحالية.

بينما الحكومة الحالية يقودها وزير أول من حزب التجمع الوطني الديمقراطي، بينما الأغلبية البرلمانية هي لحزب جبهة التحرير الوطني FLN[2]، ويلاحظ أيضا أنه كان أحد رؤساء الحكومة السابقة ترأس الحكومة من الشخصيات المستقلة ضمن ألـــ (3/1) المعين من قبل رئيس الجمهورية السابق في مجلس الأمة[3]، مما يعني عدم التزام رئيس الجمهورية بأهم قيود النظام البرلماني التقليدي الضامنة لآلية ثنائية السلطة التنفيذية عضويا، فهدف النظام البرلماني التقليدي من خلال اشتراطه لوجوب تعيين الوزير الأول من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية هو أن يكون رئيس الحكومة أو الوزير الأول ممثلا حقيقيا للرأي العام ومجسدا للإرادة الشعبية وهذا هو مبتغى النظام النيابي البرلماني التقليدي، بل والمتطور أيضا مثلما هو عليه الحال في النظام الفرنسي، فحق تعيين رئيس الحكومة من قبل رئيس الدولة هو حق نظري محض.

ب-أن يعين الوزير الأول أعضاء وزارته من قبل الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية أو من أعضاء الأحزاب المشكلة للائتلاف الحكومي. وهذا القيد أيضا غير محترم في النظام

---

[1]- انظر. د/ رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971،(دراسة مقارنة ، الدستور الكويتي والفرنسي)، دار النهضة العربية، 2001، مصر، ص 329.

[2]- يذكر أن أحد الحكومات السابقة كان يرأسها السيد علي بن فليس المنتمي لحزب جبهة التحرير الوطني بينما الأغلبية البرلمانية كانت لصالح التجمع الوطني الديمقراطي.

[3] – يشار في هذا الشأن أن السيد بن بيتور كان عضوا بمجلس الأمة ضمن الثلث الرئاسي و مع ذلك فقد كان رئيسا لأحد الحكومات السابقة.

الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008، فبعض الوزراء لا ينتمون للحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية ولا للأحزاب المشكلة للائتلاف الحكومي [1]. كما منح التعديل الدستوري لسنة 2008 سلطة تعيين أعضاء الحكومة لرئيس الجمهورية مباشرة وتقهقر دور الوزير الأول في إختيار طاقمه الحكومي إلى مجرد الإستشارة [2] أي أن رأيه غير ملزم بالنسبة لرئيس الجمهورية ، خاصة و أنه معين من قبل هذا الأخير الذي له مطلق الحرية في تعيين من شاء وفي إنهاء مهامه متى شاء . هذا عن الجانب العملي، أما عن الجانب النظري القانوني فلا يوجد نص دستوري صريح أو ضمني يتضمن هذا الشرط، مما يعني عدم الالتزام بهذا القيد. وفي هذا ابتعاد عن النظام النيابي البرلماني التقليدي ، ولا نكون هنا بصدد ثنائية السلطة التنفيذية الموجودة في النظام البرلماني التقليدي بقدر ما نكون بصدد نظام الحكومة فيه تابعة لرئيس الدولة وهو ما يعرف بنظام حكومة الرئيس أو النظام الرئاسي البرلماني المزدوج (Le parlementarisme dualiste)[3].

الفرع الثاني

الإستقلال الوظيفي لقطبي السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري2008

إن ثنائية السلطة التنفيذية من الناحية الوظيفية تعني أن يفرد لكل من رئيسي السلطة التنفيذية اختصاصات خاصة به ومساوية في القوة لاختصاصات الطرف الآخر، فهل كفلت النصوص الدستورية (لدستور 1996المعدل سنة 2008) هذه المساواة والتكافــؤ بين وظائف وسلطات رأسي السلطـــة التنفيذيـــة ؟ ، لمعرفة ذلك نحاول تسليط الضوء على بعض السلطات التي سلبت من الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 والتي تعتبر تقهقرا لمركز الوزير الأول من خلال إختلال التوازن بين سلطات هذا الأخير ومسؤوليته أمام رئيس الجمهورية خاصة،(أولا) وهل هناك من تأثير على طبيعـــة

[1]– الائتلاف الحكومي الحالي لحكومة السيد أحمد أو يحيى وهو الائتلاف الرئاسي المتكون من الأحزاب: جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم. نشير في هذا الصدد إلى أن هناك من الوزراء من لا ينتمي ليس للأغلبية البرلمانية فحسب بل لا ينتمي للأحزاب المشكلة للإئتلاف الحكومي برمته و كمثال عنهم وزيرة الثقافة الحالية.

[2] أنظر المادة 1/79 من التعديل الدستوري لسنة 2008

[3]– انظر. د/ رأفت فودة، المرجع السابق، ص 320.

اختصاصـــات الرئيسين في حالـــة توافق (ثانيا) أو تضاد الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية ؟ (ثالثا)

أولا: إختلال التوازن بين سلطة الوزير الأول ومسئوليته

أتناول في هذا الفرع أهم سلطات الوزير الأول أو بالأحرى ما تبقى منها ، بعد التعديل الدستوري لسنة 2008(أ) ولأن مسؤوليته مضاعفة ،أمام كل من رئيس الجمهورية و البرلمان ، فإني سأقتصر على التعرض للشق الأول(ب) باعتبار أن الشق الثاني سأتناوله عند الكلام على رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في المطلب الموالي.

أ-: تقهقر سلطات الوزير الأول

إستبدل نص التعديل الدستوري مصطلح سلطة الوزير الأول بمصطلح وظيفة الوزي ر الأول وهو مصطلح لم يأتي خطأ ولا من فراغ ، بل له مدلوله وجذوره في التجربة الدستورية الجزائرية و في دستور 1976 تحديدا ، الذي كان يستعمل مصطلح الوظائف مكان مصطلح السلطات ، إلا أنه أبقى على مصطلح سلطات في نص المادة 85 المعدلة من الدستور و المحددة لاختصاصات الوزير الأول ، و التي من خلال القراءة الأولية لنص التعديل الدستوري 2008 ومقارنتها بالنص القديم للمادة ، يتبين بجلاء أن الوزير الأول قد فقد ما تبقى له من صلاحياته الهامة و مثال ذلك ترأسه لمجلس الحكومة الذي أصبح جزءا من صلاحيات رئيس الجمهورية إن شاء فوض الوزير الأول فيها و إن لم يشأ ترأس بنفسه اجتماعات مجلس الحكومة . نتعرض لمعرفة طبيعة هذه السلطات تباعا على الشكل التالي :طبيعة سلطات الوزير الأول ذات الطابع التنفيذي (1)، ثم سلطاته ذات الطابع الإداري(2) : سلطاته التشريعية من خلال المبادرة بالقوانين(3)

1-: السلطات ذات الطابع التنفيذي للوزير الأول

تعتبر السلطات ذات الطابع التنفيذي الاختصاص الأصيل و الطبيعي للوزير الأول و يشمل ذلك سن اللوائح التنفيذية(.)كذلك تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية (.).

.- إصدار اللوائح التنفيذية

اللوائح التنفيذية هي تلك اللوائح التي تتضمن التفصيلات الجزئية اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات و هو ما نصت عليه المادة 2/85 من التعديل الدستوري 2008 التي تنص على

أن :"يسهر(الوزير الأول) على تنفيذ القوانين و التنظيمات ." وهو ما يفيد إسناد هذه المادة للوزير الأول اختصاص تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وكذلك تنفيذ القوانين عن طريق لوائح تنفيذ التنظيمات المستقلة.

.- ربط توقيع الوزير الأول للوائح التنفيذية بموافقة رئيس الجمهورية

يتم تنفيذ القوانين ذات القواعد العامة و التي تحتاج لتنفيذها لوائح تفصيلية، من طرف الوزير الأول، حيث يتم ذلك بموجب مراسيم تنفيذية وهو ما نصت عليه المادة 3/85 من التعديل الدستوري 2008 بقولها " يوقع المراسيم التنفيذية (الوزير الأول) ، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك" .إن ما يلاحظ للوهلة الأولى على هذه المادة أنها زادت من تقييد سلطات الوزير الأول حتى في مجاله الأصيل ، إذ بعد ما كان هذا الأخير يوقع المراسيم التنفيذية بمفرده في دستور 1996 أصبح بعد التعديل الدستوري 2008 لا يمكنه ذلك إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية المبدئية على ذلك التوقيع ، يتبين بجلاء من خلال هذه الفقرة مدى اتجاه المؤسس الدستوري الجزائري إلى توحيد السلطة التنفيذية[1] ،بعد أن كشف طبيعة الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية غير أن الإشكال الذي يثار في هذا المقام هو: ما هو الحل الدستوري في حال وجود أغلبية برلمانية معارضة لسياسة رئيس الجمهورية أي ما يعرف بحالة التعايش ؟ ألا يمكن في حالة كهذه أن يعطل الرئيس عمل الوزير الأول بعدم موافقت ه على تواقيعه المتعلقة بالمراسيم التنفيذية وبالتالي يشل عمل كل من السلطتين التنفيذية وكذا التشريعية ،وهو ما يمس بالسير العادي للمؤسسات الدستورية ؟ كما يتبين أيضا من هذه الفقرة مدى هشاشة سلطات أو بالأحرى اختصاصات الوزير الأول أمام هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية فهو بذلك يعد(رئيس الجمهورية) الرئيس الحقيقي للسلطة التنفيذية وهو ما يقرب النظام النيابي الجزائري من النظام الرئاسي في هذا الجانب.إن اختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي يتعلق بالقوانين التي يصدرها البرلمان، حيث جاء في المادة2/125 انه (يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول). إن ما يجدر قوله في هذا المقام ، هو أن اللوائح التنفيذية لا يصح أن تلغي أو تنسخ نصا آمرا في القانون وفي حال تعديها لحدود القانون المنفذة له فإنها تفقد مشروعيتها

---

[1]- انظر . د/ فتيحة بن عبو ، مقال منشور بجريدة الأحرار اليومية ، 22 نوفمبر 2009، انظر د/سعد عصفور ،النظام الدستوري المصري دستور 1971 ، منشاة المعارف نمصر ،1980ص 124

لتناولها موضوعا لا يجوز تنظيمه ومن ثمة خروجها عن دائرة التنفيذ إلى مجال التشريع غير المرخص به و بالتالي ، فالوزير الأول محصور في إصدار هذه المراسيم التنفيذية بالمجال الذي يحدده البرلمان للقانون .

.-اللوائح التنفيذية للتنظيمات المستقلة

جاء في المادة 2/85 من الدستور المحددة لسلطات الوزير الأول أنه:((يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات))[1].

تصدر هذه اللوائح عادة من قبل السلطة التنفيذية بغرض تنظيم المرافق العامة وترتيبها وتنسيق سير العمل في المصالح و الإدارات الحكومية دون اللجوء إلى صدور تشريع من قبل البرلمان، حيث تستمد السلطة التنفيذية اختصاصها بإصدار هذا النوع من اللوائح مباشرة من الدستور[2]، أما فيما يتعلق بمناداة البعض بضرورة إسناد سلطة التنظيم إلى رئيس الحكومة سابقا ، فلم يبقى له مبرر كون التعديل الدستوري لسنة2008 قد استعاض عن برنامج رئيس الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية ، وبالتالي فاحتمال عرقلة البرنامج الحكومي من طرف رئيس الجمهورية غير وارد لان البرنامج السياسي المطبق هو برنامج هذا الأخير و الذي من غير المعقول أن يقف ضد تطبيقه.

.-تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية

يعد إستبدال البرنامج السياسي للحكومة بمخطط عمل تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية و الذي جاء به التعديل الدستوري 2008 بمثابة التحول من الثنائية الشكلية والعضوية السابقة للسلطة التنفيذية إلى أحاديتها[3] وظيفيا وعمليا،فقد جاء في التعديل الدستوري 2008 وفي المادة 2/79 ((ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من اجل ذلك عمل الحكومة .)) [4] ليزيل بذلك الغموض الذي كان يسود حول طبيعة البرنامج السياسي المطبق فعليا. بهذا يكون الوزير الأول قد جرد من أهم سلطاته كقطب ثان للسلطة التنفيذية ، لتصبح بذلك السلطة التنفيذية برأس واحدة عمليا ، و في هذا الصدد يثار سؤال

1-أنظر . المادة 85 من التعديل الدستوري 2008

2- إن تنفيذ التنظيمات المستقلة يمكن أن يقيد سلطة الوزير الأول خاصة في مرحلة التعايش ، لان هذه الأخيرة تكون مستقلة بطبيعتها عن التشريعات التي يصدرها البرلمان

3- انظر، د/ فتيحة بن عبو ،المرجع السابق ، نفس الصفحة

4- تنص المادة 79 من التعديل الدستوري 2008 على الآتي: ((يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول
ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية.
يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء.))

مفاده: ما هو موقف رئيس الجمهورية في حال وجود أغلبية برلمانية معارضة له تمتنع عن منح الثقة أو تسحبها من الوزير الأول قبل حل المجلس الشعبي الوطني وبعده ، أي عودة نفس الأغلبية البرلمانية ؟ ألا يوحي هذا بمسؤولية رئيس الجمهورية على الأقل أدبيا وإحراجه لدرجة الإستقالة في البلدان الديمقراطية أو الرضوخ لسياسة الأغلبية البرلماني ة ؟ هذا من جهة ومن جهة ثانية ، فان الوزير الأول بعد ما فقد برنامجه الحكومي لم يعد يمثل الشق الثاني للسلطة التنفيذية ، بل أصبح مجرد مساعد لرئيس الجمهورية في آداء مهامه وفي هذا اقتراب من النظام الرئاسي وابتعاد عن أصول النظام البرلماني بنوعيه التقليدي و كذا المتطور. لان في هذه الحالة لم يكتفي رئيس الجمهورية بالمشاركة في ممارسة شؤون الحكم بل هيمن عليه و ألغى بذلك استقلالية الوزير الأول لدرجة تجريده من دوره في رسم السياسة الداخلية للدولة على الأقل والتي على أساسها أنتخب الحزب الفائز بالأغلبية ، وذلك من خلال فقده لبرنامجه الحكومي واستبداله بمخطط عمل تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية ، وهو ما يشبه الوضع في النظام الرئاسي[1]. وبهذا يكون رئيس الجمهورية قد وضع هرمية وتبعية بينه وبين الوزير الأول وأصبح هو رئيس للسلطة التنفيذية بلا منازع [2] و هو الأمر الذي زاد من تدهور واضمحلال سلطات الوزير الأول.

2-السلطات ذات الطابع الإداري للوزير الأول

تتمثل أهم سلطات الوزير الأول ذات الطابع الإداري في سلطتي التعيين وتسيير الإدارة العمومية وماله بارتباط بإرادة الرئيس.

.-ربط سلطة الوزير الأول في مجال التعيين بموافقة رئيس الجمهورية

منح التعديل الدستوري 2008 للوزير الأول سلطة التعيين في بعض وظائف الدولة دون إن يعددها، كما استثنى من تلك الوظائف ما يندرج تحت سلطة رئيس الجمهورية، كالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية وتعيين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج وإنهاء مهامهم. كما أضاف التعديل الدستوري 2008 قيدا آخر على سلطة

---

[1] – يعود هذا التشابه إلى طبيعة البرنامج المطبق فقط وهو برنامج رئيس الجمهورية، حيث أن الوزارة في النظام الرئاسي هي مجرد سكرتارية أو مصلحة، للدلالة على أن دورها ودور الوزير الذي يترأسها هو تنفيذ سياسة وبرنامج رئيس الجمهورية.

[2] – انظر ، د/ فتيحة بن عبو، مرجع سابق، نفس الصفحة

الوزير الأول في التعيين، وهو شرط "موافقة رئيس الجمهورية"، مما يزيد من الغموض[1] الذي كان ولا يزال يكتنف هذه السلطة المزعومة للوزير الأول ، خاصة وانه لا يوجد ما يقيد رئيس الجمهورية من مد اختصاصه في التعيين إلى مختلف هذه الوظائف .

.- التعيينات التي يشارك فيها الوزير الأول في مجلس الوزراء

تخص هذه التعيينات الوظائف التالية : الولاة ،المدير العام للوظيفة العمومية ،المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات ،مدير الخزينة و الأملاك الوطنية،مدراء الجامعات، المدير المركزي للجمارك ، القائمين بإدارة صناديق المساهمة ورئيسهم[2] .

.- التعيينات التي تتم باقتراح من الوزير الأول على مستوى مجلس الوزراء

يقترح الوزير الأول التعيينات التالية:

ـــ بعنوان المصالح لدى الوزير الأول ،

ـــ بعنوان الإدارات المركزية للدولة،

ـــ بعنوان المديرية العامة للجمارك،

ـــ بعنوان المديرية العامة للحماية المدنية،

ـــ بعنوان الأجهزة و المؤسسات العمومية غير المستقلة والمؤسسات العمومية،

ـــ بعنوان الإدارة الإقليمية[3].

3-السلطات التشريعية للوزير الأول من خلال المبادرة بالقوانين

تعرف المبادرة بالقوانين الصادرة عن الوزير الأول بـــ "مشاريع القوانين الحكومية"، وقد نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 119 من الدستور و

---

[1]- وتخفيفا من حدة هذا الغموض ، جاء المرسوم الرئاسي رقم 99ــ44 المؤرخ في 10افريل 1989 الذي ميز بين الوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية بمفرده وبين تلك التي يعين فيها في مجلس الوزراء وتخويل التعيين في بقية الوظائف لرئيس الحكومة سابقا ، لكن ربط ذلك بمشاركة رئيس الجمهورية،حيث يشارك في بعضها على مستوى مجلس الوزراء، وفي البعض الآخر يشارك عن طريق الاقتراح في مجلس الوزراء.

[2] - تجدر الإشارة في هذا الصدد على أن رئيس الجمهورية يصدر مرسوم التعيين في مجلس الوزراء بمشاركة الوزير الأول باعتباره عضوا في هذا المجلس، غير أن تدخل الوزير الأول في هذه التعيينات يبقى رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لكونه يترأس مجلس الوزراء

[3]– انظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 99ــ44 المؤرخ في 10 افريل 1989 المنظم لسلطة التعيين ، انظر حول ذلك عز الدين بغدادي ،الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، مكتبة الوفاء القانونية ، 2009 ، ص228 يتم إصدار التعيينات في هذه الوظائف بواسطة مراسيم رئاسية ويبقى الغموض يشوب الوظائف التي يفترض أن ينفرد الوزير الأول بالتعيين فيها بموجب مراسيم تنفيذية . وبهذا يظهر مدى انحصار و ضآلة سلطة التعيين التي ينفرد بها الوزير الأول .

المستوحاة من المادة 39 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على أنه : (لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، على أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة فيها، ثم تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف الوزير الأول[1])، مما يجعل هذه الإجراءات شبيهة بإجراءات ما يعرف برسائل التصويب (lettres rectificatives) في النظام الفرنسي[2]. وتبعا لذلك سنتطرق إلى مختلف مراحل إعداد مشروع القانون على مستويات ثلاث هي: مجلس الحكومة، مجلس الوزراء، وأخير ا مجلس الدولة.

.- أثر تجريد الوزير الأول من رئاسة مجلس الحكومة على مبادرته بالتشريع

تستخدم الحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين كأحد الوسائل لتحقيق السياسة العامة للدولة[3] وحمايتها عن طريق القانون الطبيعي [4] .وتعود سلطة الوزير الأول في المبادرة بالتشريع بالاشتراك مع أعضاء المجلس الشعبي الوطني في الجزائر إلى دستور 1989[5]، وقد كرس ذلك دستور 1996 المعدل سنة 2008 وذلك في المادة 119 التي تنص على انه:(لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين).

يتم عرض مشروع القانون من طرف الوزير الأول على مستوى مجلس الحكومة ، باعتباره المكان الأصيل لتلك المبادرة ،بيد أن هذا الأمر كان معقولا لما كان مجلس الحكومة يترأسه الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا) لوحده و بنص الدستور، أما وقد أضحى هذا الاختصاص ضمن المجال التابع لرئيس الجمهورية ، إلا إذا شاء تفويضه للوزير الأول[6]، فان هذا الأخير يكون قد أبعد نسبيا عن عمل هو من صميم اختصاصه ،ولهذا علاقة مباشرة بطبيعة البرنامج السياسي المطبق وهو برنامج رئيس الجمهورية بدل البرنامج

---

[1]- انظر: المادة 3/1/119 من دستور 1996.

[2]- رسائل التصويب تستعمل لمراقبة مدى احترام التدابير الضرورية حتى تحقق آثارها القانونية. انظر حول هذا الموضوع أ/ سعيد مقدم (قراءة في إشكالية ممارسة حق التعديل)، من الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996.

[3] تشترط بعض الدساتير أن يكون وضع سياسة الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة . أنظر حول ذلك ،د/إسماعيل البدوي ،إختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية و النظم الدستورية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ،1993 ، ص 226

[4] انظر : د/ عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني ندار الفكر العربي،القاهرة ،1980ص16

[5]- تنص المادة 113 من دستور 1989 على:(لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة باقتراح القوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها 20 نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني).

[6] - انظر المادة 77 من التعديل الدستوري 2008

الحكومي[1]، فلما كان برنامج(رئيس الحكومة) سابقا ، هو المطبق ،كان لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يرأس مجلس الحكومة لأنه يتعلق بتطبيق برنامج الحكومة التي يعتبر رئيسها هو المسئول الوحيد عنه أمام البرلمان وأمام الرئيس ، أما بعدما أصبح البرنامج السياسي المعتمد هو برنامج رئيس الجمهورية، فانه يمكن لهذا الأخير،بل أصبح من اختصاصه الأصيل دستوريا ترأس مجلس الحكومة كي يتابع عن كثب كل ما يتعلق بتطبيق برنامجه السياسي بل وأصبح ترأس الوزير الأول لإجتماعات الحكومة هو الإستثناء بعد ما كان هو الأصل قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 [2] . و بلا شك هنا أن مبادرة الوزير الأول بمشاريع القوانين لن تكون حرة كما كانت على، الأقل نظريا، قبل التعديل الدستوري 2008 وذلك لإمكانية تدخل رئيس الجمهورية الواردة جدا، وبذلك يعتبر هذا المنحى الجديد بمثابة الاستحواذ الكلي لرئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وتدهور رهيب لما تبقى من سلطات الوزير الأول . و المثال العملي على ذلك هو قيام السيد رئيس الجمهورية بجلسات إستماع فردية للوزراء قصد متابعة مدى التقدم في تطبيق برنامجه السياسي مباشرة.

.- عرض مبادرة الوزير الأول بالتشريع على مجلس الوزراء

جاء في المادة 3/119 أنه (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني). إن رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء وكذا حقه في التوقيع على القرارات الصادرة عن ذلك المجلس تمكنانه من اعتراض أو تحوير مبادرة الوزير الأول بما يتلاءم و برنامجه السياسي ولنا في النظام الدستوري الفرنسي ما يثبت ذلك من السوابق ،كالقانون الصادر في 31 ديسمبر 1959، وكذا القانون الصادر في 8 ديسمبرسنة1960[3] ، حيث تم تمرير القانون الأول من

---

[1]- فلما كان برنامج(رئيس الحكومة) سابقا ،هو المطبق ،كان لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يرأس مجلس الحكومة لأنه يتعلق بتطبيق برنامج الحكومة التي يعتبر رئيسها هو المسئول الوحيد عنه أمام البرلمان وأمام الرئيس ، أما بعدما أصبح البرنامج السياسي المعتمد هو برنامج رئيس الجمهورية، فانه يمكن لهذا الأخير،بل أصبح من اختصاصه الأصيل دستوريا ترأس مجلس الحكومة كي يتابع عن كثب كل ما يتعلق بتطبيق برنامجه السياسي ، بل وأصبح ترأس الوزير الأول لإجتماعات الحكومة هو الإستثناء بعد ما كان هو الأصل قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 . أنظر حول ذلك المادة 6/77 من التعديل الدستوري سالف الذكر.

[2]- أنظر حول ذلك المادة 6/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

[3]- انظر ،د/ محمد ربيع مرسي،" السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة" ، رسالة دكتوراه ،غير منشورة ، القاهرة ، 1995 ص391

قبل الرئيس ديجول رغم معارضة البرلمان و الحكومة له . وهذا بعكس دستوري 1963 [1] و 1976 [2] اللذان منحا سلطة المبادرة بمشاريع القوانين وكذا الأوامر التشريعية إلى رئيس الجمهورية بدلا من الوزير الأول [3]، وهذا نظرا لوحدة السلطة التنفيذية في النظام السياسي السائد آنذاك، بينما ما يميز دستور 1989 عن كامل الدساتير الجزائرية بما فيها دستور 1996، أنه ألغى التشريع عن طريق الأوامر، بخلاف دستور 1996 الذي أعاده من جديد [4]. وابقي على ذلك في التعديل الدستوري 2008 .

.- عرض مبادرة الوزير الأول بالتشريع على مجلس الدولة

انفرد دستور 1996 المعدل سنة 2008[5] على كامل الدساتير الجزائرية بأن أضاف قيدا آخر على مبادرة الوزير الأول بالتشريع ، وهو وجوب عرض مشاريع القوانين من قبل الوزير الأول على مجلس الدولة الذي يعينه رئيس الجمهورية [6]، هذه الهيئة القضائية الإدارية المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية والاستشارية بالنسبة للإدارة وذلك لاعتبارها "عملا إداريا " صادرا عن السلطة التنفيذية، لذا أخضع للرقابة القضائية وهي الجهة التي يخضع لها كل قرار إداري[7]، وهذا ما جاء به دستور 1996 من حيث إحداثه لنظام قضائي مزدوج. إن إبداء مجلس الدولة رأيه في مبادرة الوزير الأول بالتشريع غرضه تجنب الأخطاء القانونية التي قد تنجم عن سوء صياغة النص القانوني وعدم تناقض النصوص القانونية في موضوع واحد.

إن تنصيص دستور 1996 المعدل سنة 2008 بحد ذاته تميز بتخصيص الفصل الأول للسلطة التنفيذية وهذا تماشيا مع دستور 1989 الذي اعتبر هذا التنصيص الفاصل للسلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية) بمثابة فصل بين السلطات، غير أن هذا الفصل لم يتم

---

[1] تنص المادة 36 من دستور 1963 على:(لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة باقتراح القانون، تسلم مشاريع القوانين إلى مكتب المجلس الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة لدراستها).

[2] –أما المادة 148 من دستور 1976 فتنصص على:(المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إن قدمها 20 نائبا تقدم من الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني)

[3] أنظر المادة 124 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ، يذكر أن التعديل الدستوري لسنة 1988 لم يضع أية قيود على إجراءات مبادرة رئيس الحكومة ويفسر ذلك بأن سلطة(رئيس الحكومة) سابقا في المبادرة بمشاريع القوانين كانت شكلية وهذا بالنظر لمكانته مقارنة بمكانة رئيس الجمهورية.

[4] أنظر المادة 119 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

[5] أنظر المادة 78 من دستور 1996 التي لم يمسها التعديل الدستوري لسنة 2008

[6]– انظر. ادحيمن محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 171.

[7]– انظر. د/ رأفت فودة، مرجع سابق، ص 396.

بخصوص ثنائية السلطة التنفيذية حيث لم يفرد لكل من رئيسي السلطة التنفيذية فصل خاص به، وإنما جاء ذكر السلطة التنفيذية بشقيها في فصل واحد، وهذا بعكس الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي أفرد فصلا كاملا وهو الفصل الثالث للحكومة، وهذا تأكيدا للفصل بين سلطات كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول[1].

إن الدارس لدستور 1996 المعدل سنة 2008 يلاحظ أن سلطات الوزير الأول تكاد تكون مهمات إدارية تابعة لسلطات رئيس الجمهورية.

لقد جاء ذكر اختصاص الوزير الأول في التعديل الدستوري 2008على أن هذا الأخير يعتبر المساعد لرئيس الجمهورية والمنفذ لبرنامجه كما أن أغلب مهامه هي وظائف تنفيذية وليست سلطات سيادية وذلك باستثناء المبادرة باقتراح القوانين، حيث باستعراض المواد من 79 إلى 87 لا نجد سوى مهام إدارية ومسؤوليات سياسية لرئيس الحكومة، وهذا على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي نص في المادة 20 من دستور 1958 أن الحكومة هي التي تحدد وتقود السياسة العامة للأمة وهي التي تتصرف في الإدارة والقوات المسلحة.

أما في النظام الجزائري فلا توجد للوزير الأول أية سلطات تذكر في المجالات الإستراتيجية كالسياسة الخارجية ومسؤولية الدفاع الوطني والقوات المسلحة، بل إن هذه السلطات هي من صلب اختصاص رئيس الجمهورية[2].

الفرع الثالث

طبيعة الثنائية الوظيفية للسلطة التنفيذية من خلال حالتي التوافق و المعايشة

أثبتت التجارب الدستورية للأنظمة المشابهة نوعا ما للنظام الدستوري الجزائري و التي من أشهرها النظام الدستوري الفرنسي تغير طبيعة الثنائية الوظيفية للسلطة التنفيذية تبعا لحالة الأغلبيتين الرئاسية و البرلمانية في التوافق(أولا) و التضاد أو ما يعرف بحالة

---

[1]- انظر د/ رأفت فودة ، مرجع سابق ، ص396 .

[2]- أنظر المادة 77 من دستور 1996 المعدل سنة 208

التعايش (ثانيا)، فما مدى صحة هذا الطرح بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ؟

أولا: طبيعة الثنائية الوظيفية للسلطة التنفيذية في حالة التعايش

تكون في حالة التعايش الأغلبية البرلمانية والمشكلة للحكومة من حزب معين والأغلبية الرئاسية من حزب آخر، وهنا يصبح موقف رئيس الجمهورية حرجا إذا ما تعارضت سياسته مع سياسة الحكومة، حيث لا يبقى أمامه إلا التعايش (Cohabitation) أو الانسحاب ، لكن هذه الحالة تبقى نظرية و مستبعدة ، نظرا ،لأن مهمة الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 تنحصر بالأساس في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ولا يوجد له برنامج حكومي يمكن أن يتعارض مع سياسة الرئيس . وباعتبار أن الخيار الثاني خطير ومستبعد في دول ما زالت حديثة العهد بالديمقراطية فإن التعايش هنا هو الخيار الوارد في مثل هذه الحالة، حيث ينكمش دور رئيس الجمهورية ويتوسع دور الحكومة، غير إن هذا الوضع لم يثبت على أرض الواقع بالنسبة للجزائر، و يبدو أنه لن يحدث نظرا للتغير الذي طرأ في التعديل الدستوري لسنة 2008 و السابق شرحه.

وبهذا يستبعد الفرض الذي يصبح فيه رئيس الجمهورية مجرد حكم ويتراجع حتى في اختصاصاته الدستورية[1]. وهي الفترة التي يقول عنها الأستاذ موريس دوفيرجي أنها أول فترة يطبق فيها الدستور الفرنسي كاملا لأنه على حد قوله كان يطبق نسبيا ولصالح رئيس الجمهورية[2].

غير أن حالة التعايش في النظام الجزائري على الرغم من عدم حدوثها في التجربة الدستورية الجزائرية إلا أنها في حالة حدوثها تبقى صعبة وحرجة على كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول وهذا يعود لطبيعة الفصل بينهما ، والذي هو فصل عضوي فحسب ، بينما وظيفيا فلا يمكن تصور ذلك وهذا ما تؤكده طبيعة البرنامج السياسي المطبق و الذي هو برنامج رئيس الجمهورية مع حصر وظيفة

---

[1] وهذا ما وجد في النظام الفرنسي في انتخابات ربيع 1986 ، حيث بعد فوز تحالف اليمين بأكثرية المقاعد النيابية أمام رئيس الجمهورية "فرانسوا ميتران" الاشتراكي لم يكن أمامه (رئيس الجمهورية) إلا الاستقالة أو التعايش فاختار التعايش،أنظر حول ذلك، .د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 308.

[2] – د/ زهير شكر، مرجع سابق، ص 262.

الوزير الأول في تنفيذه، و كذلك عرض هذا الأخير لمخطط عمله على مجلس الوزراء[1] الذي يرأسه رئيس الجمهورية.

كما أن حالة التعايش تعني من جهة أخرى أن الحكومة مشكلة من حزب الأغلبية البرلمانية ، وهذا ما يؤدي إلى إضعاف رقابة السلطة التشريعية على الحكومة ويتحول دور البرلمان من مراقب للحكومة إلى مساند لها إلى أبعد الحدود [2] خاصة إذا كانت في صراع مع سياسة رئيس الجمهورية.

وبالرجوع للنظام البرلماني التقليدي نجد أن الحكومة دائما مشكلة من الأغلبية البرلمانية ، ومع ذلك فرقابة البرلمان على الحكومة فعالة وقوية وهذا مرده لأن رئيس الدولة في النظام التقليدي يسود ولا يحكم ، بينما تتميز الرقابة البرلمانية على الحكومة بالضعف في نظام نيابي رئيس الدولة فيه يسود ويحكم بل ويتحكم في كامل دواليب السلطة كالنظام النيابي الجزائري. الذي حتى في حالة التعايش يبقى رئيس الجمهورية يمسك بزمام الأمور، نظرا لتدهور مكانة الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 ، هذا من جهة ومن جهة أخرى المركز القوي لرئيس الجمهورية من خلال التحكم في مجلس الأمة عن طريق الثلث الرئاسي ، بالإضافة إلى مختلف الصلاحيات الهامة جدا لرئيس الجمهورية كتعيينه لثلاث أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم الرئيس ، وتعيينه لرئيس مجلس الدولة وكذا ترأسه لمجلس الوزراء ومجلس الحكومة مؤخرا حسب ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2008 بالإضافة إلى إمتلاكه لحق حل المجلس الشعبي الوطني وهو ما يبقي على تفوق رئيس الجمهورية رغم الصعوبة التي تعترضه من قبل الأغلبية البرلمانية خاصة و أن البرنامج السياسي لم يعد هو البرنامج الحكومي مثل ما كان عليه الحال قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بل أصبح البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية و بالتالي يمكن أن يلقي هذا الوضع بالمسئولية على رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة ويحرجه أمام الرأي العام

1- انظر. المادة 3/2//79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 .

2- أنظر. خلوفي خدوجة، (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996)، رسالة ماجستير مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2001.ص63.

خاصة إذا ما فشل الوزير الأول في نيل ثقة البرلمان للمرة الثانية و عودة نفس الأغلبية المعارضة لسياسة الرئيس.

وهذا بخلاف حالة التعايش في النظام النيابي الفرنسي ، فأنه يمكن أن يقترب النظام النيابي الفرنسي قليلا من النظام البرلماني التقليدي في مثل هذه الحالة (حالة التعايش)، وذلك لأن مركز الوزير الأول يتدعم أكثر ويصبح هو الطرف الفعال في ميدان السلطة التنفيذية[1].

ثانيا: طبيعة ثنائية السلطة التنفيذية في حالة توافق الأغلبيتين البرلمانية و الرئاسية

تعني حالة توافق الأغلبيتين أن يصبح رئيس الجمهورية و الوزير الأول من نفس التيار السياسي ، فيصبح الوزير الأول تابعا سياسيا لرئيس الجمهورية ، فأدنى معارضة له لسياسة رئيس الجمهورية قد تكلف عزله واستبداله بآخر ، وما دام رئيس الجمهورية من نفس الحزب ، فإن الأغلبية البرلمانية يسير عليها أن تضحي بالوزير الأول بدلا من رئيس الجمهورية، وما يزيد من تفضيل هذا الأخير على الوزير الأول هو أنه في النظام الجمهوري منتخب من طرف الشعب، أما الوزير الأول فهو معين من قبل رئيس الجمهورية ، وهذا ما يجعل مركز الأول أدنى من الأخير ، فالوزير الأول مجرد تابع أو معاون لرئيس الجمهورية ، كما يقول الرئيس الفرنسي الأسبق شارل ديغول :(qu il soit mon second) أي التابع والمعاون للرئيس.وهكذا في حالة توافق الأغلبيتين البرلمانية والرئاسية يطغى مركز رئيس الجمهورية على مركز الوزير الأول الذي يذوب أمام هيلمان و سلطان رئيس الجمهورية، فيصبح الوزير الأول مرتبطا برئيس الجمهورية بما يسببه عقد الإذعان ، وما عليه إلا تطبيق سياسة رئيس الجمهورية أو الانسحاب، وهذا بالفعل ما كان يفعله الرئيس شارل ديغول، حيث كان يطلب من رئيس الوزراء قبل تعيينه أن يقدم له خطابا موقعا منه على بياض محتويا استقالته[2] و بذلك نكون في ظل نظام الإمارة كما يقول الفقيه (V. Bertrand de Jouvenel)،وتصبح ثنائية السلطة التنفيذية شكلية أكثر منها موضوعية[3]،أو ثنائية واجهة كما يسميها بعض الفقه، وهذا باعتبار الحكومة تكون مسئولة أكثر أمام رئيس الجمهورية

1- انظر د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني والبرلماني المتطور، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان ، 1995، ص164.

2-أنظرد/ رأفت فودة، مرجع سابق، ص، ص 393، 400.

3- انظر. د/ رأفت فودة، نفس المرجع ، ص 400.

منها أمام البرلمان[1]. وهذا تماشيا مع ما يتطلبه مركز رئيس الجمهورية المهيمن في النظام البرلماني المتطور كما هو النظام الفرنسي أين تظهر قوة مركز رئيس الجمهورية لحد يفوق مركز نظيره في النظام الرئاسي الأمريكي، حيث تستمد هذه القوة من جهتين، فمن جهة من خلال انفراد رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية، ومن جهة أخرى نظرا لتطابق الأغلبية الرئاسية مع الأغلبية البرلمانية الذي يعتبر سببا رئيسيا لإعطاء رئيس الجمهورية سلطة عليا مطلقة، حيث يعتبر هذا التطابق للأغلبيتين بمثابة حل للتناقضات الموجودة في هذا النوع من الأنظمة والمعتمدة على دمج منطقي كل من النظامين البرلماني والرئاسي[2].

وقد شهد النظام النيابي الجزائري هذا التوافق في الأغلبيتين ، وذلك في عهد حكم الرئيس السابق اليمين زروال حيث حدث وأن توافقت الأغلبية الرئاسية والأغلبية البرلمانية ، فرغم ترشح السيد زروال لرئاسة الجمهورية كان كمترشح مستقل للرئاسيات إلا أنه وفور فوزه في الانتخابات –رغم ما قيل عنها من تزوير صارخ- سارعت لجان مساندته لتكوين حزب الرئيس وهو التجمع الوطني الديمقراطي (RND) وهو الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية ، والتي تكونت أغلبية الوزارة من أعضائها رغم أنها كانت حكومة ائتلافية ، حيث أن رئيس الحكومة آنذاك كان ينتمي إلى نفس حزب الرئيس وبرنامجه وهو كذلك صاحب الأغلبية البرلمانية[3].

غير أن الوضع منذ تولي السيد عبد العزيز بوتفليقة رئاسة الجمهورية منذ 16 أفريل 1999 (أي العهدة الأولى) فالوضع يختلف ، وهو وضع خاص ، إذ يعتبر السيد بوتفليقة مرشحا حرا رغم أن ترشحه كان بمساندة تحالف ثلاثة أحزاب وهي: جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطني الديمقراطي، حركة مجتمع السلم، واستمر هذا التحالف في العهدات اللاحقة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة وهو بهذا الوضع (أي الرئيس) يصبح في موقع مريح يجعله فوق الأحزاب وفي منأى عن

---

[1] - Dominique Turpin, Le regime Parlementaire, Dalloz, p 28

[2] – Nasser Eddine Ghozali, Cour De systèmes Politiques Comparés, O. P. U. 1983, P 227.

[3]--انظر المرسوم الرئاسي رقم 97–230 المؤرخ في 24 يونيو 1997 المتضمن تعيين رئيس الحكومة السيد أحمد أو يحيى المنتمي إلى الحزب صاحب الأغلبية والمؤيد لبرنامج الرئيس. والمرسوم الرئاسي رقم 97–231 المؤرخ في 25 يونيو سنة 1997 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، سنة 1997.

الصراع الحزبي وهو وضع رغم خصوصيته وما يمكن أن يقال عن شكليته إلا أنه يمكن أن يحسب لصالح الاستقرار السياسي، غير أنه من جانب آخر يمكن أن يطلق يد الرئيس في الهيمنة على النظام برمته وذلك نظرا لأن الوزير الأول ما هو إلا مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية من جهة ، وبالنظر للسلطات الواسعة لرئيس الجمهورية والعودة بالمؤسس الدستوري إلى إمكانية التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية ، وهكذا تتغير طبيعة النظام النيابي في حالة توافق الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية نحو نظام رئاسي مشوه، ويصبح الابتعاد عن النظام البرلماني التقليدي واضحا. ومنه يمكن القول بأن ثنائية السلطة التنفيذية خاصة في حالة توافق الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية في النظام النيابي الجزائري تفرغ من محتواها وتصبح مظهرا بلا جوهر وشكلية أكثر منها موضوعية، وفي هذا ابتعاد عن النظام البرلماني التقليدي واقتراب من النظام الرئاسي لكن في طابع خاص و متميز عن النموذج الفرنسي نظرا للدور المتدهور للوزير الأول مقارنة مع رئيس الجمهورية.

المطلب الثاني

الموازنة بين مسئولية قطبي السلطة التنفيذية

يقر الفقه الدستوري كما يقتضي منطق الأمور إقتران السلطة بالمسئولية ، فإذا كان لكل من الوزير الأول و رئيس الجمهورية ، بإعتبارهما قطبي السلطة التنفيذية، سلطات كما تم بيانه بالنسبة للوزير الأول، وكما سيأتي تبيانه بالنسبة لرئيس الجمهورية، وهذا منعا للتكرار، فما مدى قيام مسئولية كل من رئيس الجمهورية (الفرع الأول) و الوزير الأول (الفرع الثاني) على ضوء التعديل الدستوري لسنة ؟

الفرع الأول

إنعدام مسئولية رئيس الجمهورية

يعد انعدام مسؤولية رئيس الجمهورية أحد مظاهر النظام البرلماني وتعود جذور هذه القاعدة إلى عصر الملكية المطلقة في إنجلترا لما ساد اعتقاد أن الملك لا يخطئ

(The King can do no wrong) ومنه لا يتحمل أية مسؤولية لعدم وجود أي خطأ[1]. لكن هذا الأمر يمكن تقبله في النظام البرلماني التقليدي أما في الأنظمة التي طورت أو حرفت هذا النظام بما يخدم السلطة التنفيذية كما في النظام الفرنسي والنظام الجزائري خاصة، فإنه يصعب استيعابه لأن رئيس الجمهورية فيها لا يسود فحسب بل يحكم أيضا وله اختصاصات فعلية في ممارسة السلطة فكيف يعقل ألا تكون له مسؤولية سياسية ؟

ففي النظام البرلماني التقليدي ينجم عن عدم مسؤولية رئيس الدولة نتيجتان هما:

1-انتقال اختصاصات رئيس الدولة إلى الحكومة وذلك في وضع سياسة الدولة ومشاريع القوانين.

2-عدم عمل رئيس الدولة منفردا لذلك تقرر الإمضاء المجاور.

إن هاتين النتيجتين تبينان انتقال السلطات الفعلية من رئيس الدولة غير المسئول سياسيا إلى الحكومة، لذلك فهي مسئولة سياسيا وبالرجوع للدستور الجزائري لعام 1996 المعدل سنة 2008لا نجد هاتين النتيجتين، فاختصاصات رئيس الدولة ينفرد بها لوحده وله برنامج سياسي على ضوئه تحدد سياسة الدولة وهو ما يسهر على تنفيذه الوزير الأول، كما له الحق في التشريع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتيه، وفي الحالة الاستثنائية، هذا بخصوص النتيجة الأولى وأما بخصوص النتيجة الثانية فلا نجد لها أثرا أيضا فعمل رئيس الجمهورية دوما كان منفردا وهذا ما يؤكده غياب الإمضاء المجاور في دستور 1996 المعدل وفي كامل الدساتير الجزائرية.

حيث أن الأوامر الرئاسية واللوائح التنظيمية لا توقع إلا من طرف رئيس الجمهورية وهذا ما ينافي انتقال السلطة الفعلية السياسية من رئيس الجمهورية إلى الحكومة، حيث أنها بقيت بيد رئيس الجمهورية وبصورة جد واضحة،إضافة إلى انعدام مسؤولية هذا الأخير إلا بخصوص جريمة الخيانة العظمى وهي مسؤولية قانونية بغرض تغطية المسؤولية السياسية للرئيس[2] وهي تتمثل في إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية جنائيا، حيث جاء في دستور 1996 ما يلي ما يلي: (تؤسس محكمة عليا للدولة وتختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال

1- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص28.

[2]انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص266.

التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما لمهامهما. ...)[1].

غير أن الواقع العملي أثبت عدم قيام هذه المحكمة واستبعاد قيامها بأي إجراء في حالة تشكيلها، وهذا نظرا لعدم الاستقلال الفعلي للقضاء خاصة إذا علمنا بأن رئيس الجمهورية هو القاضي الأول في البلاد وهو من يعين القضاة كما يطرح السؤال عمن له حق تحريك الدعوى ضد رئيس الجمهورية أو الوزير الأول ؟ وفي غياب ضبط هذه الإجراءات تبقى هذه المحكمة منعدمة الجدوى.فما هي طبيعة جريمة الخيانة العظمى ؟ (أولا) ،وهل تمتد هذه الجريمة لتشمل رئيس الدولة في حالة ثبوت مانع لرئيس الجمهورية وشغور منصبه(ثانيا) ثم ما مدى تلاءم عدم مسئولية رئيس الجمهورية مع المادة الثانية من الدستور(ثالثا).

أولا- طبيعة جريمة الخيانة العظمى

تثير الطبيعة القانونية لجريمة الخيانة العظمى إشكالا فقهيا كبيرا حول ما إذا كانت تمثل جريمة جنائية أم جريمة سياسية،حيث ، كان الفقه الفرنسي سباقا لطرح هذا التساؤل وبعده في الفقه المصري،حيث انقسم إلى ثلاث إتجاهات، بين من يرى أن هذه الجريمة تندرج ضمن الجرائم السياسية(أ) ، ومن يرى بأنها جريمة جنائية صرفة(ب)، بينما يذهب الفريق الثالث 'إلى أنها جريمة مزدوجة، أي سياسية جنائية في الآن ذاته (ج)، وتبعا لذلك : كيف يمكن تكييف جريمة الخيانة العظمى في النظام الدستوري الجزائري ؟(د).

أ-الإتجاه الأول :

يتزعم هذا الإتجاه العميد ليون ديجي Duguit ، جورج فيدال G.Vedel و مارسيل بريلو Prélot.M و يرى هذا الإتجاه أن الخيانة العظمى في حد ذاتها ليست جريمة جنائية لأن قانون العقوبات عرف الخيانة و لم يعرف الخيانة العظمى. كما أن الخيانة العظمى المنصوص عليها في الدستور تشبه إلى حد ما نظام الإتهام الجنائي أو المحاكمة البرلمانية الموجود في دستور الولايات المتحدة الأمريكية و المعروف بمصطلح: " The

[1] أنظر المادة 158 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

impeachment الذي يطبق كما هو معروف على كل أعضاء السلطة التنفيذية، بمن فيهم رئيس الجمهورية ونائبه حسب دستور الولايات المتحدة الأمريكية [1] ،وهذا عند اتهامهما بجرائم الخيانة العظمى و الرشوة و الجرائم الخطيرة والسلوك غير السوي .

ب-الإتجاه الثاني:

يرى هذا الإتجاه الذي يقوده الدكتور عبد الغني بسيوني، أن جريمة الخيانة العظمى التي يرتكبها رئيس الجمهورية هي جريمة جنائية تتضمن كل جريمة تمس سلامة الدولة أو أمنها الخارجي أو الداخلي، أو نظام الحكم الجمهوري، وكذلك كل عمل يصدر من رئيس الجمهورية ويعتبر إهمالا جسيما في الحفاظ على سيادة الدولة واستقلالها، أو اعتداءا على أحكام الدستور.

ج-الإتجاه الثالث :

يتزعم هذا الإتجاه كل من الأستاذ أنيتد مورو A.Moreau والأستاذ ميشيل هنري فيبر M.H.Faber الذي يرى أن الخيانة العظمى تتضمن كل إنتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية لإلتزاماته الدستورية. وأن المسؤولية الناتجة عنها ليست قانونية صرفة ، و إنما هي مسؤولية مختلطة سياسية جنائية[2].

د- طبيعة جريمة الخيانة العظمى في النظام الدستوري الجزائري

تبقى طبيعة جريمة الخيانة العظمى في الدستور الجزائري غامضة، لأنه لم يتعرض لتعريفها أصلا، فهل هي جريمة جنائية يتعين فيها الرجوع لقانون العقوبات[3] ؟

---

[1] - أنظر المادة 4/2 من دستور الولايات المتحدة الامريكية

[2] Mouhamed Tahar saada, Le régime politique Algérien, K.E.N.A, p114.

[3] أنظر المادة 61 من قانون العقوبات - أنظر في ذلك أحسن بوسقيعة،قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي : 2009- التي تحدد أركان جريمة الخيانة العظمى، وعقوبتها وهي الإعدام، وهي تختلف عن جريمة التجسس حتى وإن تشابهت معها في العقوبة.ويرى الفقه أن المعيار التفريق بينهما هو معيار الجنسية، ذلك أن جريمة الخيانة العظمى يرتكبها الوطنيون ومن هم في حكمهم، أما جريمة التجسس فيرتكبها عادة الأجانب.غير أن هذا لا يعني إستبعاد الوطنيين من حالة التجسس ، عند قيامهم بالتعاون أو التجسس لصالح دولة أخرى.أنظر حول ذلك كلا من:- د/ إسحاق إبراهيم منصور، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية. 1983،ص 120.- د/عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائر القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية. 1992،ص345 ، و - د/ محمد صبحي نجم ، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) . ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000ص417.

أم أنها جريمة ذات طبيعة سياسية ؟ وبالتالي يتوجب إستبعاد الطبيعة الجنائية لهذا النوع من الجرائم. إن المرجح حسب الفقه الدستوري هو أن جريمة الخيانة العظمى هي ذات طبيعة سياسية أكثر منها جنائية. إن النقائص الممكن تسليط الضوء عليها في هذا المقام هي أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد نوع الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العضمى، وهذا في إنتظار صدور القانون العضوي الذي سوف يحدد لنا طائفة هذه الجرائم ، غير أن هناك من يذهب إلى القول بان روح النص تذهب إلى أنه ليس المقصود كل الجنح والجنايات التي يعاقب عليها القانون العام ، وإنما فقط الجنح والجنايات التي تمس النظام العام كالتمرد ومحاولة الإنقلاب ، والتخابر وتسريب أسرار الدولة ، فلا يعقل أن يتابع رئيس الجمهورية أمام هذه المحكمة بجنحة سب أو جنحة شيك بدون رصيد ... هذا من جهة و من جهة أخرى فالجهة المخول لها سلطة الإتهام غير واضحة ،فهل هي المحكمة العليا للدولة نفسها،أم جهة أخرى ؟ وكذلك ممن تتشكل ؟ فهل ستتشكل مناصفة بين أعضاء من البرلمان و أعضاء من قضاة المحكمة العليا كما هو الشأن لبعض الأنظمة الدستورية[1]، وهو أيضا ما يستلزم توضيحه في القانون العضوي المتعلق بتشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها و سيرها وكذا الإجراءات المطبقة الذي مازال لم يصدر بعد . و ما يمكن إثارة التساؤل عنه في هذا المقام هو : هل تعني عبارة "بمناسبة تأديتهما لمهامهم" الواردة في نص المادة 158 أن النص لا يعاقب في حالة ارتكاب هذه الجرائم خارج المهام الرسمية ؟ تستوجب دقة مناقشة هذه النقطة ، فيما يتعلق بالأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العضمى ألا تكون بمناسبة تأدية رئيس الجمهورية و الوزير الأول لمهامهما فحسب، بل يجب ان تكون الصياغة "طيلة عهدة أو عهد حكمهما" ،لأن الصياغة الأولى يمكن أن يستثنى منها تلك الجرائم التي ترتكب خارج المهام الرسمية لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول ،كفترات العطل و أوقات الراحة. وهي الفترات التي يمكن أن تستغل لإرتكاب تلك الجرائم .

ثانيا: مدى إمتداد الإدانة بجريمة الخيانة العظمى لرئيس الدولة بالنيابة ورئيس الدولة

ميز الدستور الجزائري بين كل من رئيس الدولة بالنيابة وهو الشخص الذي يقود الدولة مؤقتا ولمدة45 يوما أو لمدة 45 يوما أخرى في حالة إستمرار المانع بعد إنقضاء مدة 45 يوما الأولى في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب مرض خطير و مزمن ،

---

[1] - أنظر أ/ مقني بن عمار و أ/ بوراس عبد القادر ، مرجع سابق ،ص 17

ورئيس الدولة وهو الشخص الذي يتولى مهامه في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته لمدة أقصاها ستون(60) يوما.

تثار مسألة إمتداد إدانة رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة بجريمة الخيانة العظمى ، وهذا إنطلاقا من مبدأ تلازم السلطة بالمسئولية ، رغم أن مركزه الدستوري أقل شأنا من مركز رئيس الجمهورية، لكن في نفس الوقت فهو يقود الدولة وله سلطات معينة ، وبالتالي في حالة إرتكابه لأفعال يمكن وصفها بالخيانة العضمى ، ألا يمكن إدانته بالخيانة العضمى ومحاكمته تبعا لذلك أمام المحكمة العليا للدولة ؟ يرى البعض بهذا الخصوص أنه يجب التقيد بالمعنى الحرفي لنص المادة ، بمعنى أن رئيس الدولة أو رئيس الدولة بالنيابة يبقى مستبعدا من تطبيق نص المادة 158 من الدستور عليه إذا ارتكب جناية الخيانة العظمى أثناء هذه الفترة القصيرة التي حكم فيها الدولة ، لأن الأمر يتعلق بنصوص جزائية قبل كل شيء ، وهذه النصوص يجب أن تفسر تفسيرا ضيقا ، لاسيما وان صلاحيات رئيس الدولة ورئيس الدولة بالنيابة أقل من صلاحيات رئيس الجمهورية[1].

والحل في مثل هذه الحالات هو محاكمته أمام محكمة جنايات العاصمة.

فنص قانون الإجراءات الجزائية في الحقيقة تكلم في المادة 573 عن أعضاء الحكومة ، في حين أن رئيس الدولة ورئيس الدولة بالنيابة هو رئيس مجلس الأمة ، وأحيانا هو رئيس المجلس الدستوري ، وكلاهما ليسا من أعضاء الحكومة بمعناها الضيق التي تشمل الوزراء و الوزير الأول فقط. إلا إذا إعتمدنا المعنى الواسع للحكومة .

وهو ما يمثل فراغا يستدعي تداركه من قبل المؤسس الدستوري الجزائري ، إما بإصدار قانون خاص يتعلق بمتابعة ومحاكمة الوزراء وكبار مسئولي الدولة ، وإما بإعادة تعديل أحكام المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية[2].أو بتضمين حل هذا الإشكال في القانون العضوي المحدد لتشكيلة المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها ، والذي مازلنا في إنتظاره لحد كتابة سطور هذه الرسالة.

1- أنظر أ / مغني بن عمار وبوراس عبد القادر ، " الإقرار بالمسؤولية الجنائية الداخلية لرئيس الدولة "- خطوة دستورية جريئة نحو تكريس دولة القانون ، مرجع سابق،ص 22 .

2- تجدر الإشارة هنا إلى نص قانون مهم له علاقة بمحاكمة الوزراء وهو الأمر 75-45، الممضى في 17 يونيو 1975، المتضمن إنشاء مجلس أمن الدولة (ج ر 53، مؤرخة في 04 يوليو 1975، الصفحة 744).
ولكن هذا النص تم إلغاؤه بموجب القانون رقم 89-06، الممضى في 25 أبريل 1989 (ج ر 17، مؤرخة في 26 أبريل 1989، الصفحة 449).

الفرع الثاني

قيام مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية من خلال إمكانية عزله

يعتبر قيام النظام البرلماني مرهون بقيام مسؤولية الوزارة ، فإذا كانت هذه المسؤولية تقوم أمام رئيس الدولة فلا يمكن إطلاقا وصف هذا النظام بالبرلماني [1]، حيث تميز النظام الجزائري بإقامة مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، وهو ما يمكن استنتاجه من نص المادة 86 من الدستور والتي تحمل نوعين من الاستقالة : إحداهما بمحض إرادة الوزير الأول والأخرى بضغط من رئيس الجمهورية [2]. وهو ما نصت عليه المادة 5/77 حول سلطة رئيس الجمهورية في تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول، وهو ما ينأى بالنظام النيابي الجزائري عن النظام البرلماني التقليدي نحو نظام يقترب من النظام الرئاسي.

منح الدستور حق إقالة الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا) إلى رئيس الجمهورية، دون قيد أو شرط، حيث جاء في المادة 77 البند الخامس: (يعين[رئيس الجمهورية] الوزير الأول والوزراء و ينهي مهامهم.)[3] ، غير أن نهاية مهام الوزير الأول متعددة[4] فقد تكون طوعية أو

---

[1] – انظر.أ/زغوم كمال وأ/ بوديار حسني،علاقة الحكومة ، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر ، 23 و 24 أكتوبر 2000 ، ص .102.

2–انظر المادة 5/77 من التعديل الدستوري 2008

3– هذه الحالة التي تعززت في التعديل الدستوري 2008 باستبدال البرنامج السياسي للوزير الأول ببرنامج رئيس الجمهورية الذي يمكنه متى شاء أن يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الأول متى رأى منه مخالفة أو تقصيرا تجاه برنامجه السياسي وهو ما يثير مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية.

[4] – تتمثل الحالات التي تعبر عن نهاية مهام الوزير الأول في: الاستقالة(1)، الوفاة (2)، و الإقالة أو العزل (3).

1-: الاستقالة

يمكن أن نميز بين نوعين من الاستقالة وهما :

الاستقالة الإرادية

الاستقالة الوجوبية

***- الاستقالة الإرادية:**

وتكون طواعية، حيث يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية لسبب يخصه و ينتظر موافقة هذا الأخير الذي عادة يقبلها جاء في المادة 86 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 انه :

(يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية)، يتم هذا النوع من الاستقالة عادة عند مواجهة الوزير الأول لمشاكل يصعب معها مواصلة هذا الأخير لعمله ، سواء كان السبب يخص وظيفته أو يتعلق بصحته ، و من الأسباب التي قد تؤدي =

وجوبية ، كالاستقالة بأنواعها أو اضطرارية كرهية كالوفاة أو الإقالة وهي ما يعرف بالعزل والتي تعنينا في هذا المجال، وفي هذا تميز واضح للنظام الدستوري الجزائري حتى على اقرب الأنظمة الدستورية إليه وهو النظام الفرنسي الذي لم ينص دستوره على إقالة الوزير الأول بل ربط ذلك بتقديم الوزير الأول لاستقالته[1] .

إن الواقع العملي الفرنسي قد أكد هذا أحيانا وناقضه أحيانا أخرى ، فقد سال الرئيس ديجول عما إذا كان باستطاعته إقالة الوزير الأول ، وقال " أن الوزير الأول مسئول أمام البرلمان فيما يتعلق بالوضع السياسي وليس أمام رئيس الدولة" ، كما أعلن الوزير الأول ميشيل دوبريه أمام إحدى لجان الجمعية الوطنية انه لن يكون مسئولا أمام رئيس الجمهورية غير أنه ما فتئ أن أعلن الرئيس نفسه على أن الوزير الأول مسئول أمامه وحدث هذا عمليا

= بالوزير الأول إلى تقديم استقالته على سبيل المثال ، تعرضه لانتقادات و ضغوط من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية وهو ما عرفته حكومة السيد أحمد بن بيتور، رئيس الحكومة الأسبق الذي قدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية بعدما انتقد أدائه هذا الأخير، معتبرا انه مجرد سكرتير أو وزير مكلف بالسهر على تنفيذ برنامجه السياسي دون صلاحيات خاصة به. =

=*- الاستقالة الوجوبية

تتمثل الاستقالة الوجوبية في حالات ثلاث هي : الاستقالة في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول ،الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة، وأخيرا الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية.

-الاستقالة في حالة عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الوزير الأول

تبدأ الحكومة مباشرة وظيفتها عادة بعرض مخطط عملها على البرلمان، وفي حالة عدم الموافقة عليه، يصبح الوزير الأول مجبرا على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، وذلك طبقا للمادة 1/81 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل سنة 2008.

-الاستقالة بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة

تكون الاستقالة في هذه الحالة أيضا وجوبيه أو اضطرارية من طرف الوزير الأول وذلك في حالة تصويت المجلس الشعبي الوطني على ملتمس رقابة بأغلبية ثلثي 3/2 النواب.

- الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية

جاء في المادة 2/90 من التعديل الدستوري 2008 انه:(يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية، و يمارس وظيفة الوزير الأول حينئذ احد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة) .

وهناك من يضيف نوع رابع من أنواع الاستقالة وهو يكون عادة بعد الانتخابا ت التشريعية والرئاسية مما يعطي لرئيس الجمهورية الحرية الكافية لتشكيل الحكومة المناسبة بالتشاور مع الوزير الأول الذي يتم تعيينه وفق ما جد من أغلبية برلمانية أو رئاسية ، غير أن المتتبع للتجربة الدستورية الجزائرية ، يجد أن رئيس الجمهورية خاصة مؤخرا ، يبقي على الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا ،على رأس الحكومة لفترة معتبرة ويرجع ذلك لبقاء الأغلبية بنوعيها البرلمانية و الرئاسية من نفس الطيف السياسي.

2- حالة وفاة الوزير الأول

لم يتعرض الدستور الجزائري إلى حالة وفاة الوزير الأول إلا انه، من البديهي أن رئيس الجمهورية في هذه الحالة، سيصدر مرسوما بانتهاء مهام الوزير الأول.

[1] حدث ذلك عندما أعلن الرئيس ديجول في جانفي 1964 أنه هو الذي يحدد مصير الوزير الأول..

مما أدى إلى قيام العرف الدستوري القاضي بمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية مما حذا بالجمعية الوطنية بان أعرضت على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة نتيجة القيد الأدبي و السياسي الذي فرضه عليها رئيس الجمهورية .

إن ما يعزز سلطة رئيس الجمهورية في الجزائر في عزل الوزير الأول وتحمل هذا الأخير للمسئولية السياسية أمام الأول ، إضافة إلى النص الدستوري الصريح السابق ذكره ، هو ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 ، حول طبيعة البرنامج السياسي المطبق وهو برنامج رئيس الجمهورية ، وبالتالي فمن حقه أن يعزل الوزير الأول في أي وقت رأى فيه إخفاق هذا الأخير في تنفيذ برنامجه السياسي.

جاء في المادة5/85 من التعديل الدستوري لسنة 2008 المحددة لصلاحيات الوزير الأول انه" يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ". حيث انه بتوزيعه للصلاحيات بين أعضاء حكومته مع احترامه لإحكام الدستور، يكون قد وضع الأسس الأولى للسهر على حسن سير الإدارة العامة[1] وهنا تكمن السلطات المتشعبة و التي على الرغم من تدنيها من حيث هرمية الاختصاصات إلا أنها ذات مسؤولية كبيرة ترتبط مباشرة بتطبيق البرنامج السياسي المنتهج وهو ما يتطلب مرونة ومهارة كافيين لمواجهة مختلف المشاكل التي تعترض السير الحسن للإدارة العامة[2] .غير انه في ظل طبيعة البرنامج السياسي المطبق والذي هو برنامج رئيس الجمهورية ، يبقى الوزير الأول تابعا في كل تصرفاته له (للرئيس)لأنه مسئول أمامه ، فهو الذي يملك سلطة تعيينه و إنهاء مهامه [3] وكذا مهام بقية الوزراء، بالإضافة إلى مسؤوليته أمام البرلمان . كما يمكن أن تتقيد سلطة الوزير الأول في تسيير الإدارة العامة ، خاصة إذا ما صادف وجود الوزير الأول رئيس جمهورية جديد معارض لسياسة الرئيس السابق ، يحدث هذا عادة بعد الانتخابات الرئاسية إذا ما أتت نتائجها بأغلبية رئاسية مغايرة ، فإذا ما تعرض الوزير الأول لانتقادات من قبل الرأي العام

---

[1] L.L.W White and W.D Hussey ,Government in Britain the Empire and the commonwealth, 4th edition. Cambridge University Press.1966p112.

[2]- أنظر المادة 5/77 من التعديل الدستوري 2008

أو من قبل رئيس الجمهورية يمكن أن يجد نفسه محاصرا، فيضطر إلى تقديم استقالته ،كما حدث مع رئيس الحكومة الأسبق السيد احمد بن بيتور[1].

إن إنهاء مهام الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية في النظام الجزائري الحالي أمر مرهون بمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية قبل مسؤوليته أمام البرلمان وهي ما تعرف بالمسؤولية العرفية[2] لعدم النص عليها صراحة في الدستور، وهذا الأمر لا نجده حتى في البلدان التي انتهجت النظام البرلماني المتطور أو المختلط كفرنسا، فرغم عدم نص الدستور الفرنسي لعام 1958 على عزل رئيس الحكومة من قبل رئيس الجمهورية نجد العرف الدستوري الفرنسي[3]، قد جرى على أن يقدم الوزير الأول استقالته وليس أن يعزل، وتكون هذه الاستقالة في حالتين اثنتين لا ثالثة لهما وهما: -حالة انتخاب رئيس الجمهوريـــة وحالة تجديد البرلمان، ففي حالة انتخاب رئيس الجمهورية نجد مثلا رئيس مجلس الوزراء (Drefaure) قدم استقالته إلى رئيس الجمهورية إبان الجمهورية الثالثة وظل الأمر كذلك حتى في الجمهورية الفرنسية الرابعة رغم ما حدث من تغيير في مجال صلاحية رئيس الجمهورية في قبول أو عدم قبول استقالة رئيس الحكومة [4] واستمر الأمر كذلك حتى في ظل

---

[1]- قدم السيد احمد بن بيتور إستقالته لما وجه له رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بو تفليقة في عدة مناسبات انتقادات ، واعتبره مجرد سكرتيرا أو وزير مكلف بالسهر على تنفيذ برنامج الرئيس دون صلاحيات مما أثر على هيبته وحذا به إلى تقديم استقالته التي ذكر فيها سبب تنحيه من على رأس الحكومة وهو رفضه الواضح لرؤية رئيس الجمهورية فيما يتعلق بصلاحيات رئيس الحكومة سابقا.

[2]- انظر. د/ عبد الله بوقفة، ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة ،الجزائر ، 2003 ، ص259.

[3]- غير ان هناك من الفقه من يرى بأن حكومات كل من:- Michel Delabre، 1962/4/14 و Gowed Murveille، 1978/7/10 و Chaabane Dalmas، 1962/7/5 وحكومة Messmer 28/5/1974- أجبرت على الاستقالة من طرف رئيس الجمهورية وليس من البرلمان وهذا حسب الظروف السياسية لكل وزارة، وهذا رغم عدم نص الدستور الفرنسي على عزل رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة فتحول هذا السكوت إلى عرف دستوري، إلا أنه تعرض لعدة انتهاكات من جانب بعض الرؤساء وذلك من خلال التضييق على الوزير الأول أثناء تأديته لمهامه، وهذا من خلال الامتناع عن توقيع المراسيم،- انظر حول ذلك د/ بشير علي محمد الباز، مرجع سابق، ص ص 177، 178.

[4]- في ظل الجمهورية الفرنسية الرابعة تم رفض قبول استقالة رئيس مجلس الوزراء السابق J.Daniel من قبل الرئيس Vincent Auriol، -انظر حول ذلك: د/ رأفت فردة، مرجع سابق، ص 387.

الجمهورية الخامسة كما حدث مع السيد (George Pompidou) عقب الانتخابات الرئاسية لسنة 1965 ومع حكومات أخرى لاحقة له[1].

أما بخصوص حالة تجديد البرلمان فإن تقديم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية برره الفقه بأن في ذلك ترك مجال لرئيس الجمهورية للتغييرات التي يمكن أن يحدثها حسب الأوضاع والنتائج التي أسفرت عنها الانتخابات، فالوزير الأول يسأل فقط أمام البرلمان ولا مسؤولية عليه أمام رئيس الجمهورية[2].

يختلف الوضع في النظام الدستوري الفرنسي كثيرا عما هو موجود في النظام الدستوري الجزائري ، و بل يعتبر معاكسا له تماما ، حيث أن مسؤولية هذا الأخير مزدوجة أي أمام البرلمان و قبل ذلك أمام رئيس الجمهورية.

يتبين من خلال ما تم التطرق إليه في هذا المجال بأن النظام النيابي الجزائري يتميز في هذه الناحية ليس عن النظام النيابي البرلماني التقليدي فحسب بل يتميز حتى عن أقرب الأنظمة إليه وهو نموذج النظام الفرنسي وما يشبهه من أنظمة كالنظام اللبناني الذي قيد صلاحيات رئيس الجمهورية في إقالة الوزارة برأي الأغلبية في مجلس النواب[3].

والفرق الجوهري الثاني بين النظامين الفرنسي والجزائري هو ما يعرف بـقاعدة "التوقيع المجاور" الذي نصت عليه المادة 19 من الدستور الفرنسي حيث استلزمت توقيع الوزير

---

[1]- حدث وأن قدم السيد Maurice Cauve استقالة حكومته عقب انتخابات الرئاسة لعام 1969، ونفس الشيء بالنسبة للسيد Messmer فور انتخابات عام 1974.

[2]- في إجابة له عن سؤال السيد Paul Regnaut رئيس اللجنة الاستشارية الدستورية الفرنسية في 08 أوت 1958 حول ما إذا كان بالإمكان إقالة الوزير الأول من قبل رئيس الجمهورية قال الرئيس شارل ديغول:

"لا، لو كان كذلك، لايستطيع أن يحكم، فهو (الوزير الأول) مسؤول أمام البرلمان و ليس أمام رئيس الدولة، في حالة المعايشة السياسية".

"Non ; Car s'il en était ainsi, il ne pourrait effectivement gouverner. Il (le premier ministere) est responsable devant le parlement et non pas devant le chef de l'Etat en ce qui concerne la conjonction politique"

أنظر حول ذلك: د/ رأفت فودة، مرجع سابق،ص 390.

[3]- حيث لم يحدث أن أقيلت وزارة في لبنان إلا مرة واحدة في 18 ديسمبر 1952 وأبقي على رئيس الوزراء في منصبه. أنظر. د/ قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان ، ط 1، 1996، ص 255.

الأول والوزير المسئول على أغلب قرارات رئيس الجمهورية [1] إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية، وهو الأمر المنعدم تماما في النظام الجزائري.

إن أهمية الإمضاء المجاور تكمن في أنها سلاح في يد الحكومة حيث أنه يمكن للوزير الأول أن يرفض التوقيع إلى جوار توقيع رئيس الدولة في القرارات التي يصدرها هذا الأخير، وهذا عملا بالمادة 19 من دستور 1958 الفرنسي، كما أنه للوزير الأول أن يقفز على رفض رئيس الجمهورية لتوقيع المراسيم والأوامر المتداول عليها في مجلس الوزراء من خلال تقديم مشروع القانون للجمعية الوطنية وإرفاقه بطرح الثقة على حكومته[2].

إن انعدام التوقيع المجاور في النظام الجزائري يستدعي تحمل رئيس الجمهورية لمسؤوليته كاملة نظرا لعدم تغطية أعماله من طرف الحكومة عن طريق الإمضاء المجاور وهو الأمر المنعدم تماما في دستور 1996.

المبحث الثالث

الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية

يعتبر التعاون و الرقابة المتبادلين بين السلطتين التنفيذية و التشريعية الركن الثاني من النظام البرلماني التقليدي و هما في ذات الوقت يعدان الأثر المباشر للفصل المرن بين السلطات، غير أن ما يميز النظام البرلماني التقليدي هو قيام مبدأ الفصل بين السلطات على المساواة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية حيث أن هذه المساواة تفترض وجود نوع من التوازن بين كل من السلطتين المذكورتين آنفا، و لا ترجيح لإحداهما على الأخرى و يكفل هذا التوازن من خلال رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية (المطلب الأول)، و كذا من جراء قيام رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (المطلب الثاني) هذا فيما يخص التوازن و المساواة بين السلطتين، أما فيما يتعلق بتحقيق الفصل المرن بين السلطات، خاصة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فيتم من خلال مظاهر التعاون بين السلطتين المذكورتين

---

[1]- يوقع الوزير الأول الفرنسي والوزير المسئول على كل قرارات رئيس الجمهورية ما عدا القرارات الواردة في المادة 12/8، 11، 1، 18، 16، 56، 54 والمادة 61 من دستور 58.

[2]- انظر. د/ رأفت فودة، مرجع سابق، ص 396.

(المطلب الثالث). فما مدى تواجد هذه المظاهر المكونة للركن الثاني من النظام البرلماني التقليدي في النظام الجزائري من خلال دستور 1996 المعدل سنة 2008 ؟

المطلب الأول
رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

تعتبر رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية أحـد أهم المظاهر الدالة على تواجد النظام البرلماني ، وهـو ما يدخل في الركن الثاني للنظام البرلماني والمتمثل في التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعي ة[1]، حيث أن للسلطة التشريعية عددا من الوسائل تستعملها في رقابتها على السلطة التنفيذية وهي رقابة في إطار التعاون والتكامل والنقد البناء المبني على ممارسة الحوار الذي يعتبر معيارا مميزا بين وسائل هذه الرقابة ونتائجها[2]، وبما أن موضوعنا ليس هو الرقابة فإننا سنركز دراستنا على وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية التي جاء بها دستور 1996 المعدل سنة 2008 ومدى تطابقها مع وسائل الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني التقليدي والمتطور.
فهل تعتبر هذه الرقابة في النظام النيابي الجزائري مظهرا من مظاهر النظام البرلماني شكلا وموضوعا ؟ أم أن الأمر لا يعـدو أن يكون مظاهـر شكلية كما وجدنا خلال دراستنا لمظاهر ثنائية السلطة التنفيذية ؟ وإذا وجدنا وسائل رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في النظام النيابي الجزائري تشكل مظهرا للنظام النيابي البرلماني، فهل هو النظام البرلماني التقليدي أم المتطور ؟
وتتمثل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في الآتي:
حق السؤال والاستجواب (الفرع الأول)، حق إجراء التحقيق (الفرع الثاني)، وحق إقامة المسؤولية الوزارية (الفرع الثالث).

---

[1]- انظر: د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق ص 323.
[2]- انظر: د/ إيهاب زكي إسلام،الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني،عالم الكتب، القاهرة مصر 1983، ص 25.

الفرع الأول

حق السؤال والاستجواب

يعتبر كل من السؤال والاستجواب ذوي طبيعة استفهامية حول حقائق معينة، إلا أنهما يختلفان من حيث مدوليهما القانونيين حسب الفقه الدستوري، ولذلك سنتعرض في هذا المطلب لحق السؤال (أولا)، وحق الاستجواب (ثانيا) تباعا فيما يلي:

أولا : حق السؤال :

يقصد بالسؤال حق تمكين أعضاء البرلمان من الإستفسار عن الأمور التي يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين و هو طلب معلومات من وزير ما حول موضوع محدد، والجواب عليه لا يمكن أن يؤدي إلى قيام مسؤولية الحكومة [1]، وهو أيضا:" يعني حق أي عضو من أعضاء البرلمان في أن يوجه سؤالا أو أسئلة إلى أي وزير أو حتى رئيس الوزراء بقصد استيضاح موقف الوزراء حول موضوع معين[2] ".ويذهب تعريف آخر يبدو أكثر دقة إلى أن السؤال هو : " تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أومن رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزراء ككل[3] ". وإذا ما رجعنا إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 وكذلك القانون العضوي رقم 99- 02 الناظم للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وكذا للعلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، فإننا لا نجده يعرف السؤال بشقيه الكتابي و الشفوي هذا عكس الحال بالنسبة للمؤسس الدستوري الأردني الذي عرفه على انه" استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، أو التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور"[4].أما في الجزائر، فإنه رغم عدم تعريف المؤسس الدستوري للسؤال إلا أنه فصل في كيفية إستعمال هذه الوسيلة الرقابية فـإذا كان الدستور قد جاء بصيغة الجمع بخصوص حق توجيه السؤال (يمكن أعضاء البرلمان) فإن القانون العضوي رقم 99-02 قد فصل في الأمر وجعل السؤال حقا شخصيا لكل عضو دون اشتراك

---

[1] – Philippe Ardant, institutions Politique et Droit constitutionnel, 8ème Edition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.G.A, 1995,p 549.

[2]-انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق ص 326.

3- انظر. د/ إيهاب زكي إسلام،مرجع سابق ، ص 27.

[4]– أنظر النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني

أعضاء آخرين معه لتقديمه، وهو أمر منطقي ما دام السؤال يوجه إلى عضو الحكومة بما فيهم رئيسها، وليس إلى الحكومة بشكل تضامني أو جماعي[1].فالسؤال هو الإجراء الرقابي الوحيد الذي لا يشترط فيه أغلبية معينة، ولا يخضع لموافقة البرلمان، وليس مرتبطا بموضوع آخر معروض على البرلمان، ولعل مرد ذلك اعتبار السؤال "وسيلة للحوار" حول مسألة ما بين عضو البرلمان وعضو الحكومة لا يصل إلى درجة تحميل العضو أو الحكومة المسؤولية، وهذه الخصوصية نجدها في أغلب البرلمانات التي تعتمد هذه الوسيلة.

السؤال نوعان : سؤال كتابي (أ) وسؤال شفوي (ب)، وهذا ما نص ت عليه المادة 1/134 من دستور 1996حيث جاء فيها :" يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة بأن: "الجواب عن السؤال الكتابي يكون كتابيا خلال أجل أقصاه 30يوما" كما تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس. وفي هذا المجال نلاحظ تطابق جميع الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1976الذي حذف السؤال الشفهي[2].

أ- السؤال الكتابي في دستور 1996 المعدل سنة 2008:

وهو ذلك السؤال الذي يحرره عضو البرلمان (كتابة) إلى عضو معين في الحكومة عن طريق إيداعه من صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يبلغه فورا للحكومة بواسطة الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والتي بدورها تبلغه لعضو الحكومة المعني والذي عليه الرد كتابة في أجل أقصاه 30يوما ابتداء من تاريخ تسلمه السؤال.

كما يسجل الجواب الكتابي في الجداول الخاصة فور إيداعها وترتب حسب ترتيب تسجيلها بهدف معرفة تاريخ إرسالها [3] ومن شروط السؤال الكتابي في النظام البرلماني التقليدي ما يلي:

---

[1] – أنظر .د/ العيد عاشوري ، السؤال الكتابي و الشفوي ،النص و الممارسة، مداخلة منشورة ، الجزائر ، 2006

[2] -جاء في المادة 162 من دستور 1976 : (يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا كتابة فقط،أي سؤال أي عضو من الحكومة وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف خمسة عشر يوما). أما دستور 1963 فقد أقر نوعي السؤال الكتابي والشفوي في مادته 38 التي جـــاء فيها:(يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومة بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان والسؤال الكتابي والشفوي مع المناقشة أو بدونها)،أما دستور 1989 فقد أقر أيضا نوعي السؤال في مادته 1/125 وهو نفس نص المادة 1/134من دستور 1996 ما عدا تغيير تسمية م-ش بالبرلمان.

[3] – انظر. د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 403

1-يجب أن يكون السؤال الكتابي محررا بالكتابة وخاليا من العبارات غير اللائقة.

2-يجب أن يوجه السؤال من عضو واحد إلى وزير واحد.

3-يجب أن يكون السؤال محددا ودون تعليق.

4-يجب أن يخلو السؤال من المصلحة الشخصية.

ونظرا لأهمية السؤال الكتابي فإن هناك ميولا لدى البرلمانات المعاصرة في النظم البرلمانية والمختلطة إلى استعمال الأسئلة الكتابية أكثر من الأسئلة الشفهية، وهذا ربحا للوقت سواء للبرلمان لمعالجة قضايا أخرى أو للحكومة لإعطاء الوقت الكافي للإجابة عنها [1]، غير أنه يلاحظ أن دستور 1996 بتعديله سنة 2008 لم يقيد حرية عضو البرلمان في مجال طرح السؤال الكتابي.

أما بخصوص جواب السؤال الكتابي فيتم خلال ثلاثين يوما الموالية لتبليغه كما جاء في المادة 2/134 غير أنه لم يتعرض لحالة عدم الإجابة عن السؤال الكتابي، وهذا ما حدث بالفعل أكثر من مرة، حيث أنه من مجموع الأسئلة الكتابية للدورة الخريفية لسنة 2009 على مستوى المجلس الشعبي الوطني والبالغ عددها 127 سؤالا، لم يجب إلا عن 91 سؤالا وبقي 34 سؤالا لم يجب عنها أما على مستوى مجلس الأمة فمن مجموع الأسئلة الكتابية المطروحة و البالغ عددها 21 سؤالا تمت الإجابة على 15 سؤالا وبقي 05 أسئلة دون إجابة[2]، وهذا بخلاف أنظمة نيابية أخرى شبيهة بنظامنا كالنظام الفرنسي[3].

بالإضافة إلى عزوف بعض الوزراء عن الإجابة عن بعض الأسئلة أو التهرب منها أو الإجابة عنها سطحيا وبصفة عامة فإن الأسئلة تفقد جدواها من عدم النص على الجزاء المترتب عن رفض الإجابة عنها، أو عن تجاوز مدة 30 يوما المحددة للإجابة عنها[4]. ومع ذلك يبقى السؤال الكتابي يشكل أحد مظاهر النظام البرلماني التقليدي في النظام النيابي الجزائري في ظل دستور 1996.

---

[1] Philippe Ardant, op, cit, p 574

[2]- انظر. الأسئلة الكتابية و الشفوية المطروحة على مستوى البرلمان بغرفتيه الدورة الخريفية لسنة 2009 على الموقع: www.mcrp.gov.dz، وأنظر حول ذلك الملحق رقم 3

3-انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مقال من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر يومي 23، 24 أكتوبر 2000، ص 38. انظر حول ذلك.

[4] أنظر الملحق رقم 4

ب- السؤال الشفهي:

وهو ذلك السؤال الذي يطرح من عضو البرلمان على أحد أعضاء الحكومة في مجال اختصاصه ويجاب عنه من قبل العضو المختص شفويا في جلسات معدة لهذا الغرض وهذا بعد أن تكون قد بلغت من طرف عضو البرلمان إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني 07 أيام قبل الجلسة، كما يمكن أن يتبع السؤال الشفوي أو الكتابي بمناقشة في حالة ما إذا كان جواب عضو الحكومة غير مقنع[1]، غير أن هذه المناقشة لا تتم إلا بناء على طلب يوقعه عشرون (20) نائبا، هذا أمام المجلس الشعبي الوطني، أما أمام مجلس الأمة ، فالمناقشة تكون بناء على طلب موقع من قبل ثلاثين (30) عضوا على ألا تتعدى المناقشة حدود السؤال، وينتهي مطاف الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها بنشرها في الجريدة الرسمية حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان وإحصاء تلك الأسئلة دون آثار ملموسة تذكر[2]. غير أن الواقع العملي يثبت أن غالبية الأسئلة الشفوية لا يجاب عنها لسبب أو لآخر[3] أما في الدورة الخريفية لسنة 2009 وعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني فمن مجموع 45 سؤالا شفويا لم تتم الإجابة سوى على سؤالين 02 إثنين فقط وبقي أربعون 40 سؤالا دون رد .

أما على مستوى مجلس الأمة فمن أصل 28 سؤالا لم تتم الإجابة إلا على 13 سؤالا وبقي 13 سؤالا بدون إجابة و سحب سؤالين وهذا خلال ثلاث جلسات ، و هو الأمر الذي جعل بعض النواب يشتكون من عدم إجابة بعض الوزراء عن كثير من الأسئلة[4] ، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن أعضاء البرلمان يعزفون عن طرح الأسئلة [5] و التفسير الذي يمكن إعطاءه لهذا العزوف هو القطيعة الموجودة بين البرلمان و مصادر المعلومات التي تسمح

---

[1]- انظر. أ/ إبراهيم بولحية، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000 ، ص ص 66 67، انظر أيضا. د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 403. انظر. المادة 75 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 المؤرخة في 21 ذي القعدة عام 1419 الموافق 9 مارس سنة 1999، ص12 .

[2]- انظر. حصيلة الدورة الخريفية لسنة 2003، على موقع الإنترنت السابق.

[3]- أنظر الملحق رقم 5

4- و بخصوص مسألة الإختصاص هذه ،فإن هناك من يرى بأن إتخاذ القرارات الهامة يجب أن توكل إلى أكفأ أفراد الشعب و أكثرهم معلومات،وهو ما يكفل إيجاد حلول حكيمة ويوفر الكثير من الوقت و الجهد ، أنظر حول هذا د/ روبرت أ دال ، ترجمة د/ أحمد أمين الجمل ، عن الديمقراطية ،الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية ، القاهرة ، دون تاريخ نشر ،ص 37.

[5] يظهر هذا العزوف من خلال العدد القليل من الأسئلة الشفوية في الجلسة الواحدة المتراوح من 07 إلي12 سؤالا شفويا عل أكثر تقدير في الجلسة الواحدة .

بطرح أسئلة و استفسارات و بالتالي إبداء اقتراحات و أمام هذه الوضعية الخطيرة خاصة في البرلمان الجزائري يرى البعض وجوب تدعيم البرلمان بهيئات و ميكانيزمات تمكينا له من المعلومات و المعطيات الضرورية للقيام بدوره كهيئة تشريعية فعالة من بينها:

- تشجيع المهام الإخبارية للجان الدائمة بصفة فردية أو مشتركة فيما يتعلق بنشاطات الوزارات أو القضايا المحلية.
- إنشاء دواوين متخصصة في دراسة و متابعة قطاعات حيوية هامة في الحياة الوطنية [1]

كما يرى آخرون [2] ضرورة وضع الإطارات القانونية المحددة لعلاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية، تزويد النواب بالمساعدين من الباحثين وأصحاب الاختصاص، تنمية عمل اللجان البرلمانية ، تزويد البرلمان بالمكتبات و تزويده بخدمات الإنترنت وربط هذه الأخيرة بمجمع معلومات و إحصائيات يخص كل قطاعات الدولة، تنظيم برامج ودورات ثقافية للبرلمان قصد الإطلاع على التطورات العالمية في هذا المجال.

مما يثبت مدى تهميش الأسئلة الشفوية وبما أنها مجرد استفسار عن مواضع معينة دون ترتب أية مسؤولية للحكومة عنها، فإنها تبقى وسيلة رقابية تقليدية غير ناجعة.

والملاحظ أن الأسئلة الشفهية المنصوص عليها في دستور 1996 تبقى قريبة من مظاهر النظام البرلماني التقليدي إلا أنها غير ناجعة.

أنواع الأسئلة الشفوية :

أقرت بعض الأنظمة الدستورية أنواعا من الأسئلة الشفوية، وهو ما لم يقرر في نظامنا الدستوري، فمنها من أقر نوعين ، ومنها من أقر ثلاثة أنواع، نشير إليها من باب التذكير لعلها تنفع في عملية مراجعة المنظومة القانونية في هذا الجانب. أما السؤال الكتابي فهو عادة نوع واحد.

أ- **السؤال الشفوي دون مناقشة:** يودع هذا السؤال كتابيا لدى مكتب الهيئة أو الغرفة المعنية، وتحدد جلسة طرحه بعد تبليغه للحكومة، وفي هذه الجلسة يطرح السؤال شفاهة ويجيب عنه عضو الحكومة المعني (مع إمكانية إنابة عضو آخر من الحكومة). ولصاحب السؤال حق التعقيب على الجواب، ولعضو الحكومة حق الرد حسب ما تقرره عادة الأنظمة

---

[1] - انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مرجع سابق، ص ص 39-40

2- انظر. د/ رغيد الصلح، (من أجل تطوير الدور الرقابي للبرلمانات العربية)، على موقع الانترنيت : www.Pogar.org
أنظر كذلك .د/ العيد عاشوري ، المرجع السابق . نفس الصفحة

الداخلية[1]، وهذا النوع هو المعمول به في النظام القانوني الجزائري منذ صدور دستور 1989، ذلك أن دستور 1976، أقر الأسئلة الكتابية فقط بحكم طبيعة النظام والنظرة السائدة لمفهوم الرقابة.

ب – السؤال الشفوي المتبوع بمناقشة: يخضع هذا النوع لنفس الإجراءات المطبقة في النوع الأول، غير أنه بعد طرح السؤال والإجابة عنه، تفتح مناقشة يشارك فيها أعضاء البرلمان الآخرون، بل في بعض الأنظمة يمكن أن تختتم المناقشة بإصدار لائحة، غير أن اللجوء إلى هذه الوسيلة أصبح قليلا حفاظا على استقرار الحكومات، وتطوير علاقات التعاون بين السلطتين خدمة للصالح العام.وقد تضمن دستور الجزائر لسنة 1963 هذين النوعين في مادته (38) وأفرد لكل نوع بندا خاصا به، وهو أمر نراه مهما يرجى تفعيله.

ج – أسئلة الساعة (أسئلة للحكومة): طبق هذا النوع في الدول الأوروبية بصيغ مختلفة، وبشكل واضح في فرنسا، إذ عقب كل اجتماع مجلس الوزراء في يوم محدد يحضر جميع أعضاء الحكومة بما فيهم رئيسها إلى البرلمان، وتفتح جلسة للحوار والمناقشة المباشرة والمتلفزة، حيث تقدم الأسئلة دون إجراءات مسبقة ودون التقيد بشروط أو شكليات معينة.و لخصوصيتها التلقائية، ولمتابعة الرأي العام لها أصبح عضو الحكومة ملزما وبصورة دائمة بالاهتمام بكل شؤون قطاعه[2] وهذا الشكل من الأسئلة يعد أهم وسيلة لرقابة عمل الحكومة، لأنه يجعل بشكل أو بآخر مسؤولية الحكومة قائمة أمام الرأي العام، والطبقة السياسية ، ويجعل عضو الحكومة حريصا على أداء مهامه والوفاء بوعوده..

وهنا نتساءل: ألا يمكن اعتماد هذا النوع من الأسئلة في نظامنا الدستوري، والاستغناء عن الاستجواب الذي لا يترتب عنه أي أثر قانوني أو سياسي، ولا يعقب طرحه أي إجراء آخر؟ مع العلم أنه لم يعد له حتى في بعض الديمقراطيات العريقة ذلك الأثر الذي كان له فيما مضى بل أن البعض تخلى عنه نهائيا.

---

[1] أنظر . د/ العيد عاشوري ، نفس المرجع ، نفس الصفحة

[2] أنظر . د/ العيد عاشوري ، نفس المرجع ، نفس الصفحة

ثانيا : حق الاستجواب :

أتعرض لدراسة هذا العنصر من خلال النقاط التالية : تعريف الإستجواب(1)،نشأته(2) شروطه(3) ، إعتمادة في النظام النيابي الجزائري (4).

1 -تعريف الإستجواب

يعد الاستجواب من أهم أدوات رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وهو ما يمثل أحد مظاهر النظام البرلماني (التقليدي) الأصيل باعتباره يمثل أحد مظاهره ، وما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه لم يعرفه ،لا في الدستور و لا في القانون العضوي المنظم للعلاقة مابين غرفتي البرلمان و ما بينهما و الحكومة ، على غرار ما هو موجود في أنظمة دستورية أخرى كما هو الحال في النظام الدستوري المصري، إذ يعرف الإستجواب على أنه:((طلب كتابي يتقدم به أي عضو من أعضاء مجلس الشعب، يحمل بين طياته إتهاما للحكومة ولومها وتجريح سياستها ، أو محاسبة أحد أعضائها على تصرف ما بصدد شأن من الشؤون المتعلقة بوزارة ما.)) [1] ،غير أن هناك محاولات من بعض الباحثين في النظام الدستوري الجزائري لتعريف الاستجواب على أنه: "وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النائب أن يطلب من الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين ذو مصلحة عامة[2] ".

2- نشأة الإستجواب

يعد أصل الاستجواب فرنسي، وكان يعرف بالسؤال مع المناقشة، غير أن الدستور الإنجليزي يحتوي على إجراء شبيه بالاستجواب وهو ما يعرف بـــ (Motion for adjurnment) ومعناه الحرفي الاقتراح بالتأجيل أما مضمونه اصطلاحا فهو السؤال مع المناقشة وهي المقطع الأول من صيغة مطولة هي: (Motion to djurn for the purpose of disscussing a definite of an urgent public importance) وتعني: الاقتراح بالتأجيل لغرض مناقشة مسألة محددة ذات أهمية عامة مستعجلة[3].

---

[1]- أنظر.د/ حسن مصطفى البحري ،(الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية – دراسة مقارنة)- رسالة دكتوراه ، سابقة ص 780

[2]-. انظر. د/ سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري)، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، ص333.

[3]- انظر. د/ ايهاب زكي إسلام، المرجع سابق، ص 85.

3-إعتماد الاستجواب في النظام النيابي الجزائري

يتبين من نص المادة 133 من دستور 1996 أن المؤسس الدستوري أعطى:(لأعضاء البرلمان بغرفتيه حق مراقبة الحكومة في كل قضايا الساعة ذات الأهمية [1]). وما يلاحظ على صياغة هذه المادة أنها جاءت خالية من أية قيود أو شروط على أعضاء البرلمان، غير أن القانون العضوي رقم 99-02 في المواد 65، 66،67 قد وضع شروطا ضرورية هي:

1-أن يوقع نص الاستجواب على الأقل ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة.

2-أن يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة(حسب الحالة) نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة.

3-أن يبلغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول) خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه[2].

4-(أن يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها[3]).

5-أن:(تكون الجلسة خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب[4]).

6-وأخيرا يمكن عرض الاستجواب أمام إحدى الغرفتين والإجابة عليه.

من خلال القراءة لهذه الشروط يتبين أن القانون العضوي رقم 99-02 قد قيد عضو البرلمان في ممارسته لحق الاستجواب، وذلك من خلال إشتراطه لعدد كبير من التوقيعات (30) مما يقصي مبادرات النواب الشخصية بالاستجواب، وهذا على عكس بعض الأنظمة المقارنة كالنظام المصري، حيث ينص الدستور المصري على ما يلي:(لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم على الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، وتجري المناقشة حول الاستجواب بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس

---

[1]- انظر. المادة 1/133 من دستور 1996.
[2]- انظر. المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02.
[3]- انظر. المادة 1/66 من نفس القانون.
[4]- انظر. المادة 2/66 من نفس القانون.

وبموافقة الحكومة)[1]، وهذا ما يبين بأن المؤسس المصري أخذ بالاستجواب المعروف في النظام البرلماني التقليدي، حيث مكن أي نائب من أن يبادر بالاستجواب، وهو ما لا يوجد في النظام الجزائري، هذا من جهة، كما أن المؤسس الدستوري الجزائري تناول الشروط الإجرائية للإستجواب كما رأينا غير أنه لم يتعرض للشروط الشكلية و الموضوعية للإستجواب مثل ما فعل المؤسس الدستوري المصري ، حيث إعتبر من الشروط الشكلية للإستجواب ما يلي :

1 -يجب أن يقدم طلب الإستجواب كتابة إلى رئيس المجلس.

2 - لا يجوز توجيه الإستجواب إلا في موضوع يصح محلا له. أي أن يكون تصرف الوزير المستجوب مخالفا للدستور أو القانون و أن يتضمن الإستجواب إتهاما لهذا الوزير و إلا استبعد.

3 - يجب أن يرفق طلب الإستجواب بمذكرة شارحة للأمور المستجوب عنها .

4 -لا يجوز أن يتضمن الإستجواب عبارات نابية أو غير لائقة.

أما عن الشروط الموضوعية الواجب توفرها في الإستجواب فتتمثل فيما يلي :

1 -يجب ألا يتضمن الإستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون.

2 -يجب أن يكون موضوع الإستجواب متعلقا بأمور تدخل في إختصاص الحكومة.

3 -يجب ألا يكون الإستجواب ضارا بالمصلحة العامة.

4 -لا يجوز تقديم إستجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه في نفس دور الإنعقاد ما لم تطرأ وقائع جديدة تبرر ذلك [2]. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عدم تعرض المؤسس الدستوري لهذه الشروط قد يفسر على أنه كان مرنا في تعامله مع هذه الأداة الرقابية وهذا لعلمه لتواضع آثارها.

إن مدة الرد عن الاستجواب في النظام الجزائري خمسة عشر (15) يوما تفرغ الاستجواب من محتواه وتفقد النواب حماسهم للموضوع، وقد يتجاوز (الاستجواب) الزمن، لأنه كما جاء في المادة 1/133 من دستور 1996 سالفة الذكر فالاستجواب يدور حول قضايا الساعة، وقد تكون القضية موضوع الاستجواب مستعجلة مما يفقد الاستجواب أهميته. كما يلاحظ سكوت

1- انظر. المادة 125 من الدستور المصري لسنة 1971.

2 – أنظر المادة 199 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1979.

الدستور والقانون العضوي وكذا النظام الداخلي للغرفتين عن حالة تصادف طرح الاستجواب مع نهاية الدورة التشريعية، فكيف تحترم مدة الجواب عنه والبرلمان في حالة عطلة[1] ؟

فإذا كان من غير الممكن أن يستدعى البرلمان أو الغرفة المعنية لحضور الإجابة عن الاستجواب للدورة التشريعية المقبلة وبالتالي لا تحترم المدة المحددة قانونا للإجابة عن الإستجواب، وفي هذا المجال يظهر قصور الدستور وكذا القانون العضوي والنظام الداخلي للغرفتين من هذه الناحية.غير أن ربط الاستجواب بموضوع الساعة، فهذه العبارة مأخوذة من السؤال الحال (question of time) وهي ذات أصل إنجليزي إلا أنها لا تتعلق بالاستجواب بل بالسؤال، مما يظهر أن وسيلة الاستجواب في النظام النيابي الجزائري هي مظهر من مظاهر النظام النيابي الفرنسي أي النظام البرلماني المتطور، ومن جهة أخرى فإذا كان الاستجواب يتعلق بموضوع من مواضيع الساعة فإنه يستدعي الاستعجال في الرد عليه وإذا كان الأمر كذلك فلماذا تعطى كل هذه المدة (15 يوما) للرد عليه، في حين أن تبليغ الاستجواب إلى الحكومة يكون على وجه السرعة في مدة أقصاها 48 ساعة، وهو أمر لا يمكن تفسيره إلا بخدمة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وذلك بإعطاء وقت أكثر من الكافي للوزير قصد الرد على الاستجواب، وهو أمر يبدو منطقيا لكن في حالة الاستعجال فإن هذه المدة تفقد الاستجواب جدواه.

كما أن الاستجواب بمفهومه الحالي في الدستور الجزائري لا ينطبق ومفهوم (Motion for adjurnment) أو الاقتراح بالتأجيل وهو الوسيلة الموجودة في النظام البرلماني التقليدي أي في النظام الإنجليزي وهو ما يقابل الاستجواب المأخوذ به في فرنسا حيث ظهر أول مرة في دستور 1791 واختفى ثم ظهر من جديد[2].

الفرع الثاني

التحقيق البرلماني

أتطرق لدراسة هذه الوسيلة الرقابية من خلال تعريفها (أولا) ، ثم إعتمادها في النظام الدستوري الجزائري (ثانيا) ، وأخيرا أنواعها (ثالثا).

1- انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 541.

2- انظر. د/ إيهاب زكي إسلام، مرجع سابق، ص 88.

أولا: تعريف التحقيق البرلماني

يعرف التحقيق كما هو معروف في النظام البرلماني على أنه : عملية تهدف إلى تقصي الحقائق عن حالة ما في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسها لجنة متكونة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي قصد الكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية وكذا لوضع اقتراحات معينة (كتحريك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تفادي أخطاء معينة) [1].كما يعرف التحقيق أيضا على انه ((وسيلة قانونية لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر- بنفسها- ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في إختصاصه ، و يكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص ، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي)) [2] ، وهو التعريف الذي أراه مرجحا، نظرا لإشتماله على كل ما يميز هذه الوسيلة الرقابية ، كما أنه مأخوذ من دراسة متخصصة في الموضوع و منقح من كثير من التعاريف الأقرب إلى الدقة.

ثانيا: أنواع التحقيق البرلماني:

يميز الفقه بين ثلاث أنواع من التحقيقات البرلمانية وهي :التحقيق التشريعي(1) التحقيق الإنتخابي (2) و أخيرا التحقيق السياسي (3).

1-التحقيق التشريعي: L' enquête législative

يقصد بالتحقيق التشريعي أو التحقيق من وجهة نظر تشريعية (L enquête en vue de forme législative) ،الإجراء الذي تتخذه السلطة التشريعية لأجل وضع قواعد معينة سليمة، وهو حق مخول للسلطة التشريعية إنطاقا من إختصاصها التشريعي [3] . يعرف هذا النوع من التحقيق البرلماني بالاستطلاع و المواجهة [4] ، وهو غير معمول به في النظام الجزائري ، على الأقل تحت هذا المسمى وهذا يعود لعدم تعرض المؤسس الدستوري الجزائري للتفصيل في أنواع التحقيق البرلماني .

1 -التحقيق الإنتخابي: L' enquête Electoral

يقصد بهذا النوع من التحقيق البرلماني الفصل في صحة عضوية احد أعضاء البرلمان، حيث تتولى لجنة التحقيق إستظهار مدى شرعية إجراءات إنتخابهم [5]. بالرجوع للنظام الجزائري نجد هذا النوع من

1-انظر. د/ إيهاب زكي إسلام، مرجع سابق، ص 120.

2 - أنظر. د/ فارس محمد عمران ، التحقيق البرلماني في الدول العربية و الأمريكية و الأوربية، المركز القومي للإصدارات القانونية ،القاهرة ،2008 ،ص ص 29 ، 30

3- Voir Robert Arnitz, Les enquêtes parlementaires d ordre politique, 1917, p p11-13

4-يوجد هذا النوع من التحقيقات البرلمانية في النظام المصري ويباشر لغرض بحث مشروع قانون أو دراسة احد المواضيع الهامة.

5- أنظر المادة 104 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

التحقيقات معمول به ، لكن تحت مسمى التحقيق بصفة عامة وذلك بمناسبة إثبات او إسقاط عضوية احد أعضاء البرلمان المنتخبين[1].

2 -التحقيق السياسي L' enquête Politique

يعرف هذا النوع من التحقيقات على أنه ما تقوم به لجنة تقصي الحقائق أو لجنة التحقيق عن وضع من الأوضاع داخل احد أجهزة السلطة التنفيذية للكشف عما به من مخالفات سياسية[2] ، غير أن بعض الفقه ينتقد هذا التقسيم ويرى أن كلا من التحقيق التشريعي و الإنتخابي ليس بعملين رقابيين بل أن النوع الوحيد الذي له طبيعة رقابية هو التحقيق السياسي، حيث أن التحقيق التشريعي ما هو إلا عمل تحضيري يهدف إلى حسن صيغة قواعد تشريعية خاصة بمسألة تشغل البرلمان ،أما الإستجواب الإنتخابي فهو ليس عملا رقابيا ولا حتى تشريعيا ، بل أنه عمل قضائي وذلك بناءا على أن نتيجته هي صدور حكم حول شرعية إنتخاب عضو البرلمان المطعون في صحة شرعيته .غير أن هذا الرأي مردود عليه وذلك من حيث أن نطاق التحقيق الرلماني لا تحده قيود طالما يجري في إطار أعمال الحكومة وداخل أسوارها ، إلا أن أهدافه قد تتعدد[3] ، إذ قد يهدف البرلمان من تحقيقاته إلى بحث مدى القصور المالي أو الإداري أو الإقتصادي أو السياسي...إلخ، الموجود بإحدى الجيهات الحكومية، كما قد يكون هدفه التحقق من مدى شرعية إجراءات إنتخاب أحد أو بعض أعضاء البرلمان ، كما أن ماتجريه بعض البرلمانات من تحقيقات على شكل استطلاع للآراء لدراسة مدى ملائمة تشريع قائم للوضع الراهن أو بحث مدى الحاجة إلى سن تشريع جديد لا يخرج أن يكون تحقيقا برلمانيا[4] ، إذ أن كلا من التحقيق التشريعي و الإنتخابي هما عملان برلمانيان لأنهما صادران عن البرلمان و أنهما عملان رقابيان لأن غايتهما الكشف عن الحقيقة وليس لهما صفة التحقيق الجنائي الذي تجريه الجهات القضائية ، لكنهما تحقيقان سياسيان يهدفان إلى تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية .

ثالثا: إعتماد التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري

جاء في دستور 1996 على غرار بقية الدساتير الجزائرية أداة التحقيق ،كما أبقى التعديل الدستوري لسنة 2008 على ذلك ، حيث نص في المادة 161 على أنه: (يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة).

1- أنظر المادة 104 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

2- Voir. Robert Arnitz, op. cit. 1917, p 1421, Voir aussi, Lois Michon, Des enquêtes parlementaires étude de législation comparée, droit Romain du louage d ordre politique, 1917.

3- أنظر د/فارس محمد عمرا ن، التحقيق البرلماني، مرجع سابق، ص 33، أنظر أيضا د/ممدوح توفيق، التحقيق السياسي..لماذا؟، مقال منشور بجريدة الأخبار ن بتاريخ 01-01- 1980.

4- أنظر د/عمر أحمد حسبو ،اللجان البرلمانية دراسة مقارنة ، مجلة حقوق طنطا ، العدد العاشر ، يناير سنة 1994 ،طبعة سنة 1995 ، ص 124.

إن نص هذه المادة جاء عاما ولم يبين كيفية إنشاء هذه اللجان ولا عدد أعضائها، غير أن القانون العضوي رقم 99-02 جاء بتفسير ما سكت عنه الدستور، حيث أن : (إنشاء لجان التحقيق يتم من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وذلك عن طريق التصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة[1]).

كما وضع القانون شروطا أخرى هي:

1-(لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف[2]).

2-(لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة[3]).

3-(يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم).

وقد أكد نص القانون العضوي رقم 99-02 في مادته 1/78 إبقاءه على نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان في تشكيل اللجان الدائمة وتطبيقها على لجان التحقيق[4].

ومن خلال دراسة كل من الدستور والقانون العضوي رقم 99-02 يتبين أنهما قد أجمعا على عدم التفريق بين صلاحيات كل من لجان المجلس الشعبي الوطني ولجان مجلس الأمة، بل إن صياغة المواد المخصصة لصلاحيات هذه اللجان جاءت موحدة وبنفس العبارات، حيث جاءت عبارة لجنة التحقيق مشتركة، وبالتالي فلا يوجد فرق بين لجنة التحقيق المشكلة من قبل المجلس الشعبي الوطني ونظيرتها المشكلة من قبل مجلس الأمة من حيث الصلاحيات ، والظـــاهر أنه لهــذا السبب جاء في القانون العضوي رقم 99-02 في المادة 02/78 :(تعلم الغرفة التي أنشئت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك)، وهذا لتفادي

1- انظر. المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 السالف الذكر.
2- انظر. المادة 79 من نفس القانون.
3- انظر. المادة 82 من نفس القانون.
4- انظر. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، تشكيل اللجان الدائمة، انظر المواد من 32 إلى 37.
- وكذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة، انظر المواد من 26 إلى 30.

تكرار الأعمال بما أنها متماثلة، حيث جاء في المادة 02/33 من الدستور: (يمكن للجان البرلمان (كلا الغرفتين) أن تستمع إلى أي عضو من الحكومة).

غير أن الأمر يختلف بالنسبة للنظام البرلماني التقليدي (النموذج البريطاني)، حيث تعطى للمجلس المنتخب (مجلس العموم) صلاحيات أوسع للجان التحقيق كطلب الشهود أو المستندات، بينما لا تعطى مثل هذه الصلاحيات للجان التحقيق المشكلة من قبل مجلس اللوردات[1].

بينما في فرنسا فإن مهمة التحقيق توكل للجان الدائمة، مما يظهر بأن النظام النيابي الجزائري متميز عن كلا النظامين الإنجليزي و الفرنسي من هذه الناحية.

إن نص المادة 161 من دستور 1996 يوحي بأنه لا يمكن للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق تتعلق بالمواضيع التي لا تدخل في اختصاصه المحدد في المادتين 122 و 123 من الدستور[2]، وهذا يعود لقضية تقييد التشريع.

كما يجدر الذكر بأن الدستور لم يتعرض لتشكيلة لجان التحقيق من حيث الطبيعة الحزبية، فهل هي شبيهة بتشكيلة اللجان الدائمة المتكونة وفق التمثيل النسبي لكتل الأحزاب السياسية[3] ؟

في هذه الحالة يطغى على هذه اللجان طابع حزب الأغلبية أو الحزب الحاكم، وبالتالي يصعب على الذهن تصور أن تقوم هذه اللجان بدورها كاملا خاصة إذا كانت نتيجة التحقيق ستؤثر سلبا على مكانة ومستقبل حزب الأغلبية.هذا الوضع الذي نجد أن الأنظمة الدستورية المقارنة قد تلافته ، كما هو الحال بالنسبة للنظام المصري الذي إشترط بخصوص تشكيل هذه اللجنة ما يلي :

1 - التخصص و الخبرة في المواضيع المشكلة من أجلها اللجنة.

2 -تمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب المعارضة و الأعضاء غير المنتمين للأحزاب (المستقلين) إذا كان عددهم في المجلس لا يقل عن عشرة أعضاء[4]. كما يحدد قرار

1- انظر. د/ إيهاب زكي إسلام، مرجع سابق، ص131.
2- أ/ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص.70
3 - انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص .560
4- أنظر المادة 219 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

تشكيل اللجنة رئيسها، وتختار أمانة خاصة باللجنة من بين أعضائها أو من بين العاملين بالأمانة العامة للمجلس بناءا على ما يقترحه رئيس الجنة.

الفرع الثالث

تقرير المسؤولية الوزارية

إن تقرير المسؤولية الوزارية يعتبر أحد أهم مظاهر النظام البرلماني التقليدي بطريقة غير مباشرة عن طريق مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني [1] (أولا) ، أو بطريقة مباشـــرة عن طـــريق الاستجواب أو ملتمس الرقابة وبمناسبة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة (كما هو موجود في النظام الجزائري) (ثانيا) ، أو عن طريق عرض الثقة على البرلمـــــان (ثالثا).

أولا : المسؤولية الوزارية من خلال مناقشة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة

تعتبر مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني بمثابة رقابة سابقة من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة، حيث جاء في المادة 80 من دستور التعديل الدستوري لسنة 2008 بأن:(يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ...) وهذا قبل مباشرته لمهامه، حيث من خلال هذه المناقشة الشاملة لجميع محاور مخطط عمل الحكومة للوهلة الأولى يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله، لكن بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، وهو الشيء الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008 ، حيث أن تشاور الوزير الأول مع رئيس الجمهورية يوحي بأن هذا الأخير ليس حرا حتى في تكييف مخطط عمله وهذا من نتائج ما جاء به التعديل الدستوري المذكور ، حيث إستبدل البرنامج الحكومي ببرنامج رئيس الجمهورية ، لذلك أضيف في الدستور إستشارة رئيس الجمهورية بإعتباره صاحب البرنامج السياسي الأصيل وبالتالي يمكن للوزير الأول ألا يأخذ باقتراحات النواب لكن عليه أن يقنعهم بصحة نظره [2]، مما يعني بأن بعض اقتراحات النواب ستأخذ بعين الاعتبار إذا تم إقناع الوزير الأول بها، حيث يتم تصويت النواب على مخطط العمل الحكومي بعد سبعة (7) أيام على الأكثر من عرضه

---

[1]-انظر. د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص 240.

2- انظر. أ/ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص63.

وذلك بعد التكييف عند الاقتضاء[1].غير أن الواقع العملي يبين أن التكييف إن وجد لا يكون في مسائل ذات أهمية ولا يعدو كونه إجراء شكليا، وهو الأمر الملاحظ عند مناقشة برنامج مختلف الحكومات[2].وبخصوص طبيعة المسئولية الوزارية ، هناك من يرى بأنه يستحسن إعداد كل وزارة لمخطط عملها على حدا كي يتمكن أعضاء البرلمان من مراقبة تفاصيل ذلك المخطط[3] ، كما يذهب رأي في هذا الصدد مفاده أن المسؤولية الوزارية عموما تعد كأثر للرقابة البرلمانية و ليست هي في حد ذاتها وسيلة رقابية [4] ، و بالتأمل مليا في هذا الرأي، نجد أن إقامة المسئولية السياسية على الوزارة تعد فعلا نتيجة للرقابة على أعمالها ولكن لن تتم هذه المسئولية إلا من خلال إستعمال وسيلة من وسائل الرقابة ، وهو ما سنتعرض له في فيما يلي:

ثانيا : المسؤولية الوزارية بمناسبة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي :

أسس دستور 1996 لمناسبة سنوية تعتبر بمثابة محطة لتقييم مدى التزام الحكومة بتنفيذ مخطط عملها وهو ما يعني قيام مسؤولية الوزارة أمام البرلمان [5]، وهذا في حالة اختتام مناقشة عمل الحكومة بلائحة من طرف المجلس الشعبي الوطني (أ) أو في حالة إصدار ملتمس رقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني (ب) وهو ما يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة نهائيا[6]، أو بإصدار لائحة من طرف مجلس الأمة(جــ). ومنه فإننا سنتناول هذه النقاط بالترتيب:

أ- حالة اختتام مناقشة البيان السياسي للحكومة بلائحة من طرف المجلس الشعبي الوطني:

تنص الفقرة الثالثة من المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه:(يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة) وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 84 من الدستور.

---

[1] - انظر. المواد 92، 93، 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- من أمثلة هذه الحكومات حكومة السيد علي بن فليس حيث كانت التعديلات طفيفة ومداخلات النواب شكلية، حيث جاء ذلك على لسان أحد النواب وهو السيد عاشور غازي بقوله :"أتساءل سيدي الرئيس عن نية الحكومة في الأخذ بملاحظات وتوصيات النواب، هل ستجد تلك الملاحظات طريقها إلى برنامج معدل أو سيكون مصيرها الإهمال مثلما وقع مع حكومات سابقة ألفت المصادقة سلفا على برنامجها بحكم الأغلبية المضمونة، حصلت القناعة أم لا ؟ وتبقى المناقشات حينئذ مجرد مناقشات". أنظر حول ذلك خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 25.

3- أنظر أ. د/ عادل الطبطبائي ، مفهوم البرنامج الوزاري في النظام الكويتي ،مقال منشور بمجلة الحقوق ، السنة الحادية و العشرون ، العدد الأول ،مارس 1997 ،ص 31

4-- أنظر د/ فارس محمد عمران ، نفس المرجع السابق ، ص 13

5-انظر.المادة 84 من دستور 1996.

6- انظر.المواد 4/84، 135، 136، 137 من دستور 1996.

حيث:(يتم تقديم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال مدة لا تتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة تعقب اختتام مناقشة بيان السياسة العامة [1]).ثم تعرض هذه الإقتراحات للتصويت عليها حسب ترتيب إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، وعند مناقشة إقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة يكون التدخل من قبل :

1 -الحكومة بناءا على طلبها.

2 -مندوب أصحاب إقتراح اللائحة.

3 -نائب يرغب في التدخل ضد إقتراح اللائحة.

4 -نائب يريد التدخل لتأييد إقتراح اللائحة.

يشار إلى أن النص يبقى غير واضح بالنسبة للنائبين المعارض و المؤيد للائحة ، في حالة ما إذا كان المؤيدون و المعارضون للائحة كثر ، إذ أنه إذا لم تجرى إنتخابات بهذا الشأن فإن الفوضى سيعم قاعة المجلس ، لذلك فالأمر يحتاج إلى تصويب. أما عن فحوى هذه اللائحة فهي إما أن تأتي مؤيدة للحكومة وبالتالي معبرة عن رضا المجلس الشعبي الوطني عن عمل الحكومة، وهو ما يعتبر دعما لها وتجديدا للثقة فيها، وإما أن تأتي اللائحة بتحفظ عن سياسة الحكومة وهو ما ينبهها إلى مواطن التقصير وعدم احترام البرنامج محل الاتفاق، وهو ما يعتبر تحذيرا للحكومة حيث إن لم تأخذ هذه التحفظات في الحسبان فإن مشاريع قوانينها ستواجه إما بالرفض أو بالتعديلات الجبرية[2].

على الرغم من تواضع النتيجة الممكن أن تؤدي إليها هذه اللائحة ، فإنها مستبعدة الحدوث ،نظرا لوجود الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة إضافة إلى تخوف النواب من هاجس حل المجلس الشعبي الوطني ، مما يبقي على هذه الوسيلة الرقابية التحذيرية مثبطة مادام النظام الدستوري الجزائري بهذه التركيبة المفقدة لكل فاعلية لوسائل الرقابة التقليدية.

كما أن هذا الوضع يحرج الحكومة أمام الرأي العام غير أنه يبقى أقل خطورة من الإجراء الثاني وهو ملتمس الرقابة الذي سينتهي بسحب الثقة من الحكومة كليا وهو ما سنراه الآن؛ فكيف يكون ذلك ؟

1- انظر. المادة 51 من القانون 99-02.

2-انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مرجع سابق، ص 25.

ب- : إعقاب مناقشة البيان السياسي للحكومة بملتمس رقابة :

يعتبر إجراء ملتمس الرقابة أهم وأخطر الآثار التي من الممكن أن تترتب عن مناقشة البيان السياسي السنوي للحكومة، حيث بحصوله تقدم الحكومة استقالتها مباشرة لرئيس الجمهورية، وهو ما نصت عليه المواد 4/84، 135، 136، 137 من دستور 1996 والمادة 126 من دستور 1989، ويعود مصطلح ملتمس الرقابة إلى المؤسس المغربي الذي نص على ذلك في دستور 1992[1]. أما المؤسس التونسي فقد أخذ بإجراء ملتمس الرقابة لكن بمصطلح أخر وهو لائحة اللوم[2].

غير أن هذا الإجراء (ملتمس الرقابة) ينفرد به المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة وهذا بنص الدستور[3]، كما أنه مقيد بشروط وهي :

1- لا يلجأ إلى تقديم ملتمس الرقابة إلا مرة واحدة كل سنة وهذا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

2- يجب لتقديمه أن يوقعه (7/1) النواب على الأقل.

3- لا يصبح ملتمس الرقابة نافذا إلا إذا وافق عليه ثلثي (3/2) النواب.

4- لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

ونظرا لخطورة هذا النوع من الرقابة أحاطه المؤسس الجزائري بهذه الشروط الصعبة إضافة إلى الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة و التي كلما كانت أكبر كلما قلت حظوظ نجاح ملتمس الرقابة مما يجعل من ملتمس الرقابة غير قابل للتطبيق في أرض الواقع[4]، وهو الأمر الذي يبقي على المجلس الشعبي الوطني مستبعدا لتطبيق هذه الوسيلة الرقابية وعدم إثارة المسؤولية السياسية للحكومة نظرا لكون هذه الأخيرة ما هي إلا أداة للتنفيذ بيد رئيس الجمهورية،خاصة بعد إستبدال برنامج الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية وبالتالي الإطاحة بالحكومة يعني سحب الثقة من رئيس الجمهورية بإعتباره صاحب البرنامج السياسي. كما أن مدة الثلاثة أيام التي تفصل بين تقديم ملتمس الرقابة والتصويت عليه تعد

1- انظر. الفصل 75 من الدستور المغربي لسنة 1992.

2- انظر.الفصل 63 من الدستور التونسي لسنة 1959. منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 2004

3- انظر. المادة 1/135 من دستور 1996.

4- انظر. د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 397.

هي الأخرى مدة جد كافية لإقناع من يمكن إقناعهم من النواب بالعدول عن ملتمس الرقابة [1]، وهو الأمر الذي جعل المؤسس الدستوري الفرنسي يخفض هذه المدة إلى 48 ساعة.

إن استعمال ملتمس الرقابة في النظام الجزائري يمكن أن يكون مباشرة ودون المرور بلائحة[2]، وإن كان كلاهما يقوم بعد اختتام مناقشة البيان السياسي السنوي للحكومة.

غير أن فاعلية ملتمس الرقابة تبقى محدودة وهذا بالنظر للأغلبية البرلمانية التي تتمتع بها الحكومة والتي تقف حاجزا يحول دون اللجوء إلى هذه الوسيلة الرقابية. كما أن الأمر لا يختلف كثيرا في دستور 1963 على الرغم من وحدة السلطة التنفيذية، إلا أن الفرق بين الوضع آنذاك وما هو عليه في دستور 1996، أن ملتمس الرقابة في دستور 1963 كان يقترح ضد رئيس الجمهورية باعتباره المجسد للحكومة [3]. غير أن تحريك ملتمس الرقابة كان أصعب مما هو موجود في دستور 1996، حيث كان يستلزم لتوقيع لائحة ملتمس الرقابة توقيع(3/1) النواب[4]. وهو ما ينجر عنه استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس الوطني في حالة تصويته على ملتمس الرقابة بالأغلبية المطلقة للنواب[5]. غير أن تحقيق هذا النصاب وتحريك هذه الرقابة ضد رئيس الجمهورية المنتمي لنفس الحزب وهو أمينه العام يبقى مستحيلا[6].

غير أن الأمر يختلف بالنسبة لدستوري 1989 و 1996 اللذان أتيا بثنائية السلطة التنفيذية، وبالتالي المسؤولية السياسية تتعلق بالحكومة وليس برئيس الجمهورية لأنه غير مسئول سياسيا أمام البرلمان، ومنه فملتمس الرقابة يقترح ضد الحكومة .

أما من حيث نطاق المسؤولية الوزارية فإنها تقسم إلى مسؤولية فردية وأخرى تضامنية، وقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري النوع الثاني، فالوزراء ليسوا مسئولين

---

[1]- إلا أن هذه المدة تبقى أقصر من مثيلتها في دستور 1963 والتي كانت محددة بخمسة أيام.

2- انظر. د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 396.

3- انظر. المادة 55 من دستور 1963.

4- انظر. المادة 55 نفسها من دستور 1963.

5- انظر. المادة 56 من دستور 1963.

6 - انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 185.

فرديا بل هم متضامنين[1]. لكن بملاحظة الواقع العملي في هذا المجال نجد إرهاصات عملية لإعمال المسؤولية الفردية للوزراء أمام رئيس الجمهورية ، وكمثال على ذلك الجلسات التقييمية التي أقامها رئيس الجمهورية لكل وزير على حدا ، خلال شهر أوت من سنة2010.

وبما أن مسؤولية الوزارة تعد الركن الأساسي في بناء النظام البرلماني التقليدي والمتطور ومن غيرها يفقد هذا النظام جوهره وتتغير طبيعته[2]، فإن ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في هذا المجال في ظل دستور 1996 يعد مظهرا ولو شكليا من مظاهر النظام البرلماني إلا أنه يفتقر للفاعلية والمتمثلة في تسهيل إجراءات تحريك ملتمس الرقابة.

هذا إضافة إلى معوقين آخرين يثبطان عمل ملتمس الرقابة وهما: النسبة المطلوبة للموافقة على ملتمس الرقابة وكذا اقتصارها على مرة واحدة سنويا فمن جهة تبقى النسبة المطلوبة في التصويت على ملتمس الرقابة للموافقة جد مرتفعة بل ومبالغ فيها حيث أنه بالإمكان أن تفلت الحكومة من هذا النوع من الرقابة إذا ساندتها نسبة من النواب تقدر بـــ 1/3 + نائب واحد بينما تبقى نسبة 2/3 النواب ناقص نائب واحد غير قادرة على إسقاط الحكومة مما يثبت مقولة "أن الأقلية تحكم والأغلبية تعارض "[3]، وهذا بخلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي يعطي للجمعية الوطنية الحق في إثارة مسؤولية الحكومة عن طريق اقتراح ملتمس رقابة يجب لقبوله توقيع عشر (1/10) النواب، كما أن التصويت عنها يتم بعد ثمانية وأربعين (48) ساعة[4]، وفي هذا تفعيل لدور ملتمس الرقابة، وهو يخفض النسبة المطلوبة لقبولها (1/10 النواب)، وكذا في قصر المدة الممتدة بين تقديم ملتمس الرقابة والتصويت عليها (48 ساعة)، وهذا عكس ما هو موجود في النظام النيابي الجزائري.

كما يظهر الفرق بين النظامين الفرنسي والجزائري من حيث عدد لوائح اللوم، فبينما المؤسس الدستوري الفرنسي أعطى الحق للنائب في أن يصوت على ثلاث لوائح لوم في

1-- انظر. خلوفي خدوجة، رسالة ماجستير، مرجع سابق، ص.54

2- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص.54

3-انظر. د/ سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري)، مرجع سابق، ص 397-.398

4- انظر. المادة 02/49 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

الدورة العادية الواحدة وعلى لائحة لوم واحدة خلال الدورة غير العادية [1]، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يعط الحق للنائب في التوقيع إلا على ملتمس رقابة واحد في الدورة الواحدة.

ومن جهة أخرى فإن اقتصار استعمال ملتمس الرقابة مرة واحدة كل سنة بمناسبة مناقشة البيان السياسي للحكومة يفرغ هذه الأداة الرقابية من محتواها وهو قيد لا وجود له في دساتير الجمهورية الخامسة الفرنسية ولا في المملكة المغربية ولا حتى في الجمهورية التونسية.

كما لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة أو نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة[2].

ومن أخطر آثار مناقشة برنامج الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني إمكانية عدم موافقة هذا الأخير على البرنامج المعروض عليه، ففي هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 1/81 من الدستور، غير أن الواقع العملي لم يثبت لحد الآن عدم موافقة البرلمان على أي برنامج حكومي، مما يفيد بأن الموافقة على البرنامج الحكومي تكاد تكون تلقائية، وهذا مرده أن الأغلبية البرلمانية أو الائتلاف الحزبي هو المشكل للائتلاف الحكومي، و التحالف الرئاسي وبالتالي تأتي أغلبية أصوات النواب مؤيدة لبرنامج الحكومة، وهذا الأمر موجود في الأنظمة التي تأخذ بالأغلبية البرلمانية مثل النظام البريطاني، غير أن الأغلبية البرلمانية في هذا النظام تعد أغلبية برلمانية صرفة نظرا لوجود نظام الثنائية الحزبية وهذا بدوره يعود لطبيعة الاقتراع ألأغلبي بدور واحد، و هو ما يضفي على الحكومة أغلبية متجانسة وثابتة[3].

ويعتبر أمر استقالة الحكومة في حالة عدم إقرار المجلس الشعبي الوطني لمخطط عملها كحل لحالة الانسداد التي يمكن أن تحدث في حال تطبيق هذا المخطط ورفض النواب لجميع القوانين التي تستعرضها الحكومة على المجلس، وبالتالي جاء النص على وجوب

---

[1]- Philippe Ardant, op, cit, p583.

[2]– انظر. المادتين 59، 60 من القانون العضوي 99–02.

[3]– انظر. موريس دوفيرجيه، ترجمة د/جورج سعد، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، (الأنظمة السياسية الكبرى) المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 1998، ص 202.

استقالة الحكومة في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها قصد ترك المجال لرئيس الجمهورية لتعيين حكومة أخرى تكون محل رضا المجلس الشعبي الوطني[1]. وبالنظر للنتيجة الخطيرة على الأقل نظريا، والتي من الممكن أن تؤدي لها مناقشة برنامج الحكومة وهي استقالة هذه الأخيرة فإنه يمكن اعتبار هذه المناقشة كوسيلة من وسائل الرقابة السابقة أو الأولية من قبل السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وذلك لأن بقاء الحكومة أو ذهابها رهين بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها [2]، أو بالأحرى مخطط عملها، حسب ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2008 .

غير أن هذه الحالة تبقى نظرية ويستبعد تصورها ما دام النظام النيابي على شكله الحالي، خاصة فيما يتعلق بتمتع الحكومة بالأغلبية البرلمانية وإمتلاك رئيس الجمهورية لحق حل المجلس الشعبي الوطني ، بالإضافة إلى إعتباره صاحب البرنامج السياسي المطبق وليس الوزير الأول وهذا بعد التعديل الدستوري لسنة 2008.

جــ : مدى جدوى لائحة مجلس الأمة لإقامة المسؤولية الوزارية

جاء في المادة 4/3/80 أنه: (يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة)، غير أن المادة 80 المذكورة أعلاه لم تبين المدة التي يمكن خلالها عرض الوزير الأول لمخطط عمله أمام مجلس الأمة وإن كان أنه من الأكيد أن يكون بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، لتأتي المادة 49 من القانون العضوي رقم 99-02 تحدد هذه المدة بـــ عشرة (10) أيام بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني.كما يمكن للوزير الأول خلال هذه المدة أن يكيف مخطط عمله بالتشاور مع رئيس الجمهورية إذا ما أبدى المجلس الشعبي الوطني بعض الملاحظات من خلال المناقشة العامة حول العرض المقدم له من طرف الوزير الأول، غير أن التعديلات و التنقيحات التي تستجد بعد تكييف مخطط عمل الحكومة بالطبع لم تكن موجودة عند عرض الوزير الأول لمخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يمكن أن يوافق عليه مع بعض التحفظات البسيطة ، بينما الفقرة الثالثة من المادة 81 تشترط أن يكون مخطط عمل الحكومة

---

[1]--انظر. د/ الأمين شريط، مرجع سابق، ص ص 22 و.23

2- انظر. الأستاذ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص 63.

بالصيغة التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني و بالتالي يرجئ نص هذه الفقرة تكييف مخطط عمل الحكومة إلى ما بعد عرضه على مجلس الأمة.

وتضيف الفقرة الثانية من المادة أعلاه أنه يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من القانون 99-02، وبمقارنة هذه المواد (52-55) بالنظام الداخلي لمجلس الأمة في هذا الخصوص نجد أن هذه الفقرة تفتقر للدقة في الصياغة، فالمادة 52 من القانون أعلاه تتكلم عن النصاب القانوني لتوقيع اللائحة في المجلس الشعبي الوطني وهو عشرون (20) نائبا، بينما هذا النصاب غير مطلوب في مجلس الأمة حيث تكتفي المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بتوقيع خمسة عشر (15) عضوا[1].

لكن السؤال الممكن طرحه في هذا المقام هو **ما مدى جدوى هذه اللائحة ؟**

فإذا كان الدستور قد نص بأن المجلس الشعبي الوطني هو من يترتب على عدم موافقته تقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية[2]، إذن فمما لا شك فيه بأنه في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة ، فإنه لا يعرض على مجلس الأمة أصلا لكون أن الحكومة حينئذ تكون قد استقالت.

أما في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ، فإن هذا الأخير يعرض على مجلس الأمة، غير أنه ما دام الأمر قد حسم من قبل المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة فإن عرض مخطط العمل على مجلس الأمة يبدو الهدف منه هو إعلام هذا الأخير لا غير، خاصة وأنه يشارك في التشريع وبالتالي عليه أن يعلم بالقوانين التي سيصوت عليها مستقبلا وهذا تفاديا لإعاقة العمل الحكومي [3]. فإذا أسفرت مناقشة مجلس الأمة عن رضا هذا الأخير على الحكومة فمن الأكيد أن ذلك سيدعم الحكومة في عملها ويمدها بثقة أكبر.

و بخصوص لائحة مجلس الأمة وهذا في حالة تحفظه عن مخطط عمل الحكومة ، وإن كان يبدو عديم الأثر على بقاء الحكومة أو ذهابها ، إلا أنها يمكنها أن تأخذ تلك التحفظات

1- انظر. المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2-انظر. المادة 1/81 من دستور 1996.

3- انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مرجع سابق، ص 22.

4- انظر. د/ الأمين شريط، نفس المرجع، ص- ص 22، 23.

بعين الاعتبار، وهذا تفاديا منها لعدم مصادقة مجلس الأمة على بعض تلك القوانين [1]، (وهذا ما يدعو إلى القول بأنه في الحقيقة أن الحكومة تعد مسئولة أمام المجلس الشعبي الوطني فقط كما هو الحال بالنسبة لفرنسا[2].

ثالثا: المسؤولية الوزارية عن طريق طلب التصويت بالثقة

ينجم عن تقديم الحكومة لبيانها للسياسة العامة السنوي، طلب التصويت بالثقة ، حيث تنص المادة 84 من دستور 1996 على أنه لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، إلا أنه في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته. يمكن التمييز بين أربع حالات لإعمال طلب التصويت بالثقة وهي:

1-حالة وجود معارضة سياسية للحكومة

يكون التصويت في هذه الحالة إذا كان لصالح الحكومة دعم للحكومة ودحر لشكوك المعارضة في الحكومة ، أما إذا لم تحصل الحكومة على ثقة النواب فإنها تستقيل وهو ما يعتبر مغامرة وخيمة العواقب على الحكومة إذا لم تكن واثقة من نيل ثقة النواب .

2- حالة نشوب خلاف بين الحكومة وبين رئيس الجمهورية

تعتبر هذه الحالة مستحيلة في النظام الدستوري الجزائري خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، والذي لا يمكن تصور الخلاف فيه بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول إلا مصحوبا بإقالة هذا الأخير ورغم أن رئيس الجمهورية ليس في حاجة إلى تسبيب قرار إقالته للوزير الأول لأنه يستمد هذا الحق من الدستور مباشرة وله كامل السلطة التقديرية في ذلك وهو ما يعتبر تكريس لفكرة الحكومة الرئاسية (Gouvernement présidentielle)[3]، فإنه يمكن أن يتحجج بعدم قدرة الوزير الأول على تنفيذ برنامجه السياسي الذي أنتخب على أساسه.

---

[1]- انظر ، د/ الأمين شريط، نفس المرجع، ص ص 22، 23.

2 -Dominique, Turpin, op, cit, p 78.

[3] -Voir Jacques Moreau , droit public,tome 13 eme édition, Economica , France, 1993, p148

3-حالة تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

يتم في هذه الحالة الاقتران بين تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة وطلب التصويت بالثقة وهي الحالة الوحيد التي اخذ بها المؤسس الدستوري الجزائري وهذا طبقا للمادة 84 من دستور 1996 المعدل سنة 2008. فلئن اعتبر طلب التصويت بالثقة أحد مظاهر رقابة البرلمان على الحكومة فإن تحريك هذا الطلب ليس بيد البرلمان بل من اختصاص الوزير الأول لوحده، وهذا بعكس ملتمس الرقابة المخصص أصلا لنواب المجلس الشعبي الوطني، ومما يلاحظ على المادة 84 المذكورة أعلاه أنها جاءت خالية من أية شروط تتعلق بطلب التصويت بالثقة أو بالأغلبية المطلقة للموافقة على لائحة الثقة بل اكتفى النص بأنه في حالة عدم الموافقة (على التصويت بالثقة) يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته بصفة تضامنية [1]

غير أن القانون العضوي 99-02 استدرك ذلك في مادته 64 وذلك بنصه على أن : (التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة)، وهكذا يتضح بأن طلب التصويت بالثقة يبقى وسيلة رقابية تنقصها الفعالية، وهذا بالنظر لطبيعة المبادرة بهذا الطلب المخولة دستوريا إلى الحكومة وليس إلى البرلمان، وبالتالي فلا يمكن تصور أن يبادر الوزير الأول بطلب التصويت بالثقة وهو يدرك أنه سيقابل بالرفض [2]، بل على النقيض من ذلك فلا يلجأ إلى مثل هذا الإجراء إلا وهو على يقين بأنه سيحصل على موافقة عريضة من قبل البرلمان.بالنظر للآثار التي من الممكن أن تترتب على طلب التصويت بالثقة على مخطط العمل الحكومي ، فإنه يمكن اعتباره في كل الأحوال في صالح الحكومة.فإن كان تصويت البرلمان على طلب التصويت بالثقة بالرفض فإن الحكومة تستقيل وجوبا، لكنه بموجب نفس المادة 6/84 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني فور تصويته بعدم الموافقة، وهذا أمر لا يخفى على النواب مما يجعلهم يتفادون هذه المغامرة قدر الإمكان، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأغلبية البرلمانية سواء في حالة حزب ذي أغلبية أو في حالة ائتلاف حكومي فإنه لا يمكن معها أن يرفض نواب الأغلبية طلب التصويت بالثقة على برنامج حزبهم، مما يفيد بأن حالة الرفض تبقى مستبعدة جدا.أما إذا صوت البرلمان بالموافقة فإنه يلتزم بتأييد

1- انظر.أ/ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص 69.

2- انظر. خلوفي خدوجة، مرجع سابق، ص 56.

3-- يبقى نفس الإشكال مطروح في حالة طلب التصويت بالثقة مثلما رأينا بالنسبة لملتمس الرقابة حول المعايير المعتمدة لإختيار هذين النائبين.

الحكومة ومساندتها والامتناع عن عرقلتها في تنفيذ مخطط عملها مستقبلا، مما يعني أن المجلس يتحمل المسؤولية عن تدهور العلاقة بينه وبين الحكومة من تلقاء نفسه . أما عن إجراءات التصويت بالثقة ، فإنها تبدأ من عملية تسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا وهذا بناءا على طلب من الوزير الأول، أما عن الجهات الممكن لها التدخل في المناقشة فهي :الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة[1].أما عن مجلس الأمة فإنه استبعد في طلب التصويت بالثقة واقتصرت الفقرة السابعة من المادة 84 على إمكانية تقديم الحكومة إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة وعبارة "يمكن" تفيد أن الحكومة غير ملزمة بتقديم هذا البيان أمام مجلس الأمة.غير أن هناك رأي مفاده أن الحكومة ملزمة بتقديمه، وتبريره في ذلك هو أن مجلس الأمة شريك في العملية التشريعية وبالتالي فإعلامه بالحصيلة السنوية لبرنامج الحكومة أمر ضروري، كما أنه قد يعدل البرنامج خلال هذا العرض، وقد يصدر المجلس لائحة مساندة للحكومة إذا ما أعيق عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني[2]. لكن رغم محاولة التبرير هذه تبقى الحكومة غير ملزمة بتقديم البيان السياسي أمام مجلس الأمة لأن النص واضح ولا اجتهاد مع النص رغم أنه عمليا تحاول الحكومة كسب رضا مجلس الأمة وتعرض البيان أمامه، وهذا ما يدعو إلى القول بأن الحكومة تعد مسئولية أمام المجلس الشعبي الوطني فقط كما هو الحال بالنسبة لفرنسا. ونظرا لربط أدوات الرقابة السابق ذكرها ببيان السياسة العامة والذي من شأنه أن يؤدي إلى معارضة الحكومة من قبل النواب من خلال القيام بتعديلات جوهرية على مشاريع القوانين[3]، فإنه جاء التنصيص قانونا على أن تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال يكون وجوبا وذلك بناء على طلب الوزير الأول وفقا لأحكام المادة 84 من الدستور[4]. وهذا ما يجعلنا نقول أنه رغم اعتماد المؤسس الدستوري لبعض الأدوات من

1- يبقى نفس الإشكال مطروح في حالة طلب التصويت بالثقة مثلما رأينا بالنسبة لملتمس الرقابة حول المعايير المعتمدة لإختيار هذين النائبين.

2- انظر. د/ الأمين شريط، (الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة)، مرجع سابق، ص .400

3- انظر. د/ سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري)، مرجع سابق، ص 400.

4 انظر. المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02.

النظام البرلماني فإنه قد راعى استقرار الحكومة وتفوقها وأبقى على مكانة رئيس الجمهورية كضابط للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[1].

المطلب الثاني

رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

يتطلب النظام البرلماني رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ففي مقابل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية كما رأينا فيما سبق يتيح النظام البرلماني وسائل أخرى للسلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية وهذا عملا بمبدأ السلطة توقف السلطة، وتتمثل هذه الوسائل في الآتي: حق دعوة البرلمان للانعقاد و فض و تأجيل دوراته (الفرع الأول) ، حق اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين (الفرع الثاني)، حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

الفرع الأول

حق السلطة التنفيذية في عقد و فض دورات البرلمان

منح النظام البرلماني للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للإنعقاد (أولا) كما لها حق فض دورات البرلمان (ثانيا) و حق تأجيلها (ثالثا) وهذا في مقابل وسائل الرقابة الممنوحة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، حيث سنتناول هذه النقاط فيما يلي :

أولا : حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد

حددت الدورات العادية في دورتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل وهذا طبقا لنص المادة 118 من الدستور، فانعقاد هذا النوع من الدورات محدد بنص القانون، إذ تنص المادة 05 من القانون العضوي 99-02 على أن :(دورة الربيع تبتدئ في يوم العمل الثاني من شهر مارس، أما دورة الخريف فتبتدئ في اليوم الثاني من شهر سبتمبر، وهناك حالات يجتمع فيها البرلمان وجوبا [2])، مما يفيد بأن دورات البرلمان العادية

1- انظر. د/ سعيد بوشعير، نفس المرجع ، ص 400.

2- يجتمع البرلمان إذا توافرت إحدى الحالات الآتية:أ- بعد إجراء انتخابات تشريعية،ب- عند اللجوء إلى الحالة الاستثنائية،ج-عند الاستماع إلى خطاب رئيس الجمهورية في حالة الحرب، انظر. المادة 33 من دستور1963، والمادة 141 من دستور 1976، والمادة 113 من دستور 1996، وانظر حول ذلك. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص .73

لا تكون بدعوى من رئيس الجمهورية كما هو حاصل في بعض الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني أو ببعض مظاهره[1]، بل تنعقد هذه الدورات بنص القانون، أما الدورات غير العادية فالدعوة إليها تتم من قبل رئيس الجمهورية وهذا بنص الدستور، حيث أنه يمكن اجتماع البرلمان في دورته غير العادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من(3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني [2] ، وهذا بخلاف المؤسس الفرنسي الذي خول هذا الأمر للوزير الأول[3].كما يلاحظ في هذا الشأن تهميش دور البرلمان في الدعوى لدورة استثنائية سواء من خلال أحد رئيسي الغرفتين أو بواسطة خفض النسبة المطلوبة لقبول طلب النواب وهو الأمر الذي إعتمده النظام الدستوري السوري من خلال إعطاء الحق لرئيس مجلس الشعب في طلب عقد دورة ثانية ، كما خفض نسبة النواب المطالبين بالدورة الإستثنائية إلى الثلث (3/ 1)[4].

كما أن المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية يحدد أيضا جدول أعمال تلك الدورة[5]، وفيما يخص طلب النواب فلا بد أن يحظى بقبول رئيس الجمهورية الذي يصدره في مرسوم رئاسي.

وفيما يخص الدعوة إلى الدورات غير العادية يظهر بأن النظام النيابي الجزائري قدساير في ذلك النظام البرلماني، غير أنه لم ينص على الحالات التي تعقد من أجلها الدورات الاستثنائية.

1- انظر. المادة 101 من الدستور المصري لسنة 1971، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 36 مكرر، المؤرخة في 12 سبتمبر 1971. وانظر حول نفس الموضوع. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 71، و انظر كذلك د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، الطبعة السابعة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة 96، ص 625.

2- انظر. المادة 2/118 من دستور 1996.

3-انظر. المادة 29 من الدستور الفرنسي لسنة 1958،. طبعة الجمعية الوطنية الفرنسية ، على الموقع: www.assemble-nationale.fr ، الجريدة الرسمية عدد 09154بتاريخ 05 أكتوبر 1958 .

انظر. المادة 3/4 من القانون العضوي 99-02.

4- جاء في المادة 61 من الدستور السوري لسنة 1973 ، على الموقع الرسمي لمجلس الشعب السوري : www.parliamet.gov.sy: ((...يدعى إلى الدورات الإستثنائية بقرار من رئيس المجلس أو بناءا على طلب خطي من رئيس الجمهورية أو من ثلث أعضاء المجلس))

وانظر. المادة 113 من الدستور الجزائري 1996.

5- انظر. المادة 3/118 من دستور 1996.

انظر. المادة 3/5 من القانون العضوي 99-02.

ثانيا : حق السلطة التنفيذية في فض دورات البرلمان

يحدد تاريخ إختتام الدورات العادية بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة، أما فيما يخص الدورات غير العادية فإنها تختتم بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله[1].

وما يلاحظ على حالات فض دورات البرلمان فإن الأمر يعكس حالات الدعوة للانعقاد، حيث أن للحكومة دخل في فض الدورات العادية للبرلمان، بينما في الدورات غير العادية ففضها محدد قانونا، وهو بمجرد الانتهاء من جدول الأعمال المرفق مع المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد الدورة غير العادية.

ثالثا : إسقاط حق السلطة التنفيذية في تأجيل دورات البرلمان في النظام الجزائري

يعتبر النص القانوني جد واضح فيما يخص عدم إمكانية تأجيل دورات البرلمان سواء العادية منها أو الاستثنائية أو الوجوبية، فأما الدورات العادية فإن بدايتها محددة بنص المادة 05 من القانون العضوي رقم 99-02 كما سبق ذكره، وبالتالي لا يوجد نص دستوري ولا قانوني يتناول إمكانية تأجيل هذه الدورات من أية جهة كانت، أما الدورات الاستثنائية و الوجوبية فطبيعتها تفرض الاستعجال وعدم التأجيل، وبالتالي لا وجود لتأجيل دورات البرلمان على اختلاف أنواعها.

الفرع الثاني

حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين

يعتبر الاعتراض على القوانين أو الإعتراض التوقيفي أو حق التصديق حقا خالصا لرئيس الجمهورية ، وهذا بخصوص قانون أقره البرلمان لعدم ملائمته للمصلحة العامة حسب تقدير الرئيس، غير أن هذا لا يعني إلغاء القانون المعترض عليه، بل القصد أن يرد القانون للبرلمان الذي بإمكانه أن يتشبث به ويوافق عليه للمرة الثانية لكن بأغلبية مشددة [2].

1- انظر. المادة 3/5 من القانون العضوي 99-02.

2- انظر.أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق ص 331.

غير أن هذا الإعتراض تأثير بالغ على حرية و سيادة البرلمان ، كما أن قيامه يعبر عن تعارض بين سياسة رئيس الجمهورية و البرلمان.

لقد كرس النظام الدستوري الجزائري هذا الحق عبر مختلف الدساتير [1] وصولا إلى دستور 1996 حيث تنص المادة 127 منه على:(أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره).

غير أنه اشترط لإقرار هذا القانون بعد رده إلى المجلس الشعبي الوطني أغلبية مشددة تمثلت في نسبة (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني[2]، وهو ما يعرف بالاعتراض الموصوف، أي يتطلب القانون عند المداولة الثانية نسبة جديدة غير التي أقر بها، لكن هذه النسبة العالية قد يصبعب تحقيقها في ظل التعددية الحزبية [3]، وكذا في ظل نظام انتخاب التمثيل النسبي. أما عن الهدف من وراء رفع هذه النسبة، فهو ترجيح كفة رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني في حالة التعايش .

إن حق الاعتراض على القوانين أو ما يعرف بالاعتراض التوقيفي كان منذ نشأته في النظام البريطاني محل خلاف فقهي وصراع بين الملك والبرلمان، حيث منذ تبلور النظام البرلماني في ظل الملكية المقيدة عزف الملوك عن استعمال هذا الحق باستثناء الملكة إليزابيث الأولى التي استعملت حقها في الاعتراض 48 حالة وهذا بعكس الملك شارل الأول الذي لم يعترض على أي قانون طوال مدة حكمه من (1625-1649)، هذا ويرى مونتيسكيو أن التشريع اختصاص منوط بالسلطة التشريعية دون غيرها. كما أن ملوك إنجلترا (في عصره) لم يستعملوا مطلقا حقهم في رفض التصديق، الأمر الذي دعا الفقه إلى القول بأن الملكة تكاد تصدق على القانون الصادر متضمنا الحكم بإعدامها [4]. حيث استقر النظام

---

[1]- انظر. المادة 50 من دستور 1963 و المادة 155 من دستور 1976 و المادة 118 من دستور 1989 و المادة 127 من دستور 1996، مع ملاحظة أن دستور 1963 لم يشترط نسبة مشددة عند إرجاعه للبرلمان.

2- انظر. المادة 2/127 من دستور 1996.

انظر. المادة 2/127 من دستور 1996.

3- انظر. د/ سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري)، مرجع سابق، ص .275

4- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، من ص 197 إلى ص 199.

البرلماني في بريطانيا على ثبات عرف دستوري مفاده عدم استخدام ملوك إنجلترا حق الاعتراض التوقيفي[1].

أما في النظام الفرنسي فرغم نص دساتير فرنسا السابقة على دستور 1958 وكذا في هذا الأخير الذي تعرض لموضوع حق اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في مادته العاشرة والذي أضاف ما يعرف بالاعتراض الجزئي وهو الاعتراض على بعض نصوص القانون فقط، فإن الواقع العملي يبين عدم استخدامه منذ دستور 1875 وظل كذلك حتى دستور 1958 باستثناء مرتين حين استعمله الرئيس الفرنسي السابق "فرنسوا ميتران" سنتي 1983 و 1985[2].

وبخصوص أسباب لجوء الرئيس لهذا الحق فإن الدستور لم ينص عليها، بخلاف الفقه الذي أورد بعض الأمثلة لذلك كأن يكون تحرير القانون سيئا (Mouvaise rédaction) أو لعدم أهميته(Manque d'importance)، وهو ما يفتقد إليه الدستور الجزائري الحالي بخلاف دستور 1963 الذي نص على سبب طلب إجراء المداولة الثانية[3]. إذ يتوجب تسبيب الإعتراض على القانون المعني أو حصر نطاق المواضيع التي يمكن لرئيس الجمهورية الإعتراض عليها، كما أسلفنا الذكر.أما عن مدة إجراء المداولة الثانية المحددة بـــ 15 يوما فإنها ليست دوما محترمة، إذ عند عرض القانون على رئيس الجمهورية يتعين عليه فحصه، فإذا وجده يخالف الدستور فإنه يعرضه على المجلس الدستوري وتتوقف بذلك مدة الإصدار حتى ينتهي المجلس الدستوري من فحصه عملا بالمادة 61 من الدستور، فإذا كانت نتيجة الفحص بعدم دستوريته فإن رئيس الجمهورية لا يصدره، غير أن اللافت للانتباه في هذا الخصوص هو عدم نص الدستور الفرنسي على أغلبية مشددة مثلما هو حاصل في النظام الجزائري بل المطلوب هو الأغلبية العادية فقط[4].

1-انظر. د/ أحمد سلامة بدر، نفس المرجع ، ص 202.

2- استخدم رئيس الجمهورية الفرنسي حقه في الاعتراض على القوانين مرتين : في 12 جويلية 1983 طلب مداولة جديدة حول القانون الخاص بتنظيم المعارض العالمية في فرنسا، وفي 19 أوت 1985 طلب مداولة جديدة حول قانون كاليدونيا الجديدة (عدم دستورية المادة 214).

3-انظر. المادة 50 من دستور 1963.

4- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 188.

وبخصوص مدة إجراء المداولة الثانية فإنه بالنظر للمادة 43 من القانون العضوي 99-02 وبالنظر للمادة 127 من الدستور فإن المدة الحقيقية الخاصة بإجراء المداولة الثانية هي عشرون (20) يوما منذ يوم تسلم رئيس الجمهورية للقانون، وهذا بحذف عشرة (10) أيام التي تمتد من إقرار القانون من المجلسين إلى تسليمه إلى رئيس الجمهورية. كما أن عبارة "مداولة ثانية" لا تنسجم والنسبة المرتفعة المطلوبة لذلك وهو ما يستدعي استبدالها بعبارة "مداولة استثنائية".

من خلال ما تقدم حول واقع حق اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في كل من إنجلترا وفرنسا يتبين بأن هذا الحق وإن كان يعد نظريا أحد مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وبالتالي أحد مميزات النظام البرلماني، إلا أن الواقع العملي يثبت بأن كلا النظامين يحاول تفادي استعماله نظرا لخطورته في المساس بالاستقرار السياسي إذا تكرر استعماله، وبالتالي فإن الوضع في الجزائر لا يختلف كثيرا عنه في هذين البلدين، فمنذ استقلال الجزائر لم يحدث وأن اعترض رئيس الجمهورية على قانون ما إلا مرتين في عهد الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد[1].

الفرع الثالث

حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية

يعود سبب ذيوع هذه الأداة الرقابية إلى دورها الأساسي في إظهار ديمقراطية النظام النيابي وذلك لما يؤدي إليه من ضرورة اللجوء على هيئة الناخبين ، وتنصيبها حكما لما يحدث من خلاف بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، فهو إذن بمثابة إجراء لتحكيم الأمة فيما يقع من نزاع بين نوابها و الحكومة. يعتبر حق حل مجلس الشعبي الوطني أهم وأخطر سلاح في يد السلطة التنفيذية في مقابل سلاح سحب الثقة من الحكومة الذي هو بيد السلطة التشريعية كما رأينا، وهما أهم أداتي رقابة متبادلة أتى بهما النظام البرلماني ضمانا لتوازن

1-انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 268.

2- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 59.

السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبدون ذلك لا يمكن تكييف النظام النيابي على أنه نظام برلماني[1].

ويعرف حق الحل بأنه:(قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي، أي هو الإنهاء المبتسر أو المعجل للفصل التشريعي)[2]، وهو ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في كامل الدساتير الجزائرية[3]، حيث نص في دستور 1996 في المادة 1/129 على أنه:(يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وذلك بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة)، ومن خلال هذا النص يتبين أنه لرئيس الجمهورية حرية مطلقة وسلطة تقديرية واسعة في الحالات التي يمكن له فيها أن يلجأ إلى إجراء حل المجلس الشعبي الوطني، وما استشارة الأطراف المذكورة أعلاه إلا أمر شكلي الغرض منه إبلاغ الرأي العام بأن الرئيس لم ينفرد باتخاذه قرار الحل [4]، وقد يكون إجراء الحل في بداية عهدة رئيس الجمهورية إذا ما وجد أمامه مجلس معادي أو مناقض لسياسته، فبإمكانه الاستفادة من ديناميكية انتخابية، فيعمل على إيجاد مجلس جديد مناسب لسياسته كما حدث بنجاح مع الرئيس الفرنسي فرا نسو متران سنة 1981، كما يمكن أن يعتبر حل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني وسيلة للخروج من أزمة وطنية مثلما حدث في فرنسا سنة 1968[5].

وللحل نوعان: حل رئاسي (أولا)، وآخر وزاري (ثانيا)

أولا : الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

يتلخص مفهوم الحل الرئاسي في أنه في حالة خلاف الوزارة والبرلمان مع رئيس الدولة يقيل هذا الأخير الوزارة وفي نفس الوقت يحل المجلس النيابي الذي يؤيدها ويعين

1- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص .59

2- انظر. د/ بشير علي محمد باز، مرجع سابق، ص .58

3- بخصوص حل المجلس الشعبي الوطني نجد أنه قد نصت عليه كل الدساتير الجزائرية، حول ذلك انظر. المادة 1/56 من دستور 1963، مع ملاحظة أن إجراء الحل مرتبط باستقالة رئيس الجمهورية، انظر حول ذلك المادة 163 من دستور 1976، و كذلك المادة 120 من دستور 1989، و كذلك المادة 129 من دستور .1996

4- انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص .295

5- Bernard Chantebout, droit constitutionnel et science politique, 16ᵉedition, Armand Colin, Paris, France, 1999.

وزارة جديدة تشاركه رأيه ويرى فيها تأييد الأمة له [1]، لأن الحكومة في النظام البرلماني التقليدي تتكون من حزب الأغلبية المكونة للبرلمان، غير أن هذا النوع من الحل غالبا ما يحمل نزعة تسلطية لدى رئيس الدولة الساعي في أغلب الأحيان إلى برلمان يتماشى وآرائه الذاتية[2].

بالنظر لدستور 1996 فإن هذا النوع من الحل نصت عليه المادة 129 السالف ذكرها غير أن حق حل الرئيس للمجلس الشعبي الوطني في النظام الجزائري يتميز بحرية الرئيس المطلقة في ذلك دونما قيد أو شرط باستثناء استشارة رئيسي مجلسي البرلمان والوزير الأول مسايرا بذلك النظام الفرنسي وإن كان هذا الأخير قد تميز عن النظام الجزائري بأن منع حل الجمعية الوطنية في حالتي عدم إكمال مدة سنة[3] ، وفي الظروف الاستثنائية[4].

وهذا بعكس النظام المصري الذي ربط الحل الرئاسي لمجلس الشعب بشرطين هما :

1-أن يكون هناك ضرورة تحتم الحل

2-أن يوافق الشعب على الحل في الاستفتاء الشعبي[5].

كما أن دستور 1996 لم ينص على الحالات التي يمكن أن يلجأ فيها رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني وترك ذلك لتقديره، وهذا ما يبين التدخل الفعلي لرئيس الجمهورية في الممارسة السياسية مبتعدا بذلك عن دور الحكم.

إضافة إلى ما تم ذكره يمكن الإشارة إلى الغياب الكلي للضمانات الدستورية الواجب توافرها قبل الأقدام على قرار حل المجلس الشعبي الوطني و المتمثلة في الآتي:

1 -ضرورة استشارة جهة أو جيهات معينة قبل الإقدام على الحل[6].

1- انظر. د/ بشير علي محمد باز، مرجع سابق، ص 312.

2- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 333.

3- انظر. المادتين 12، 16 من دستور 1958 الفرنسي.

4- Mohamed Brahimi, op, cit, p 76.

5- انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 61.

6- تضمن الدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل سنة 2008 ، هذا الشرط وذلك في المادة 129 ، حيث تستدعي هذه المادة ضرورة إستشارة الشخصيات التالية قبل قرار حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية وهم : رئيس المجلس الشعبي الوطني ، رئيس مجلس الأمة و الوزير الأول.

2 -عدم تكرار الحل لذات السبب.

3 -ضرورة إجراء إستفتاء شعبي قبل الحل.

4 -عدم جواز حل المجلس في فترات معينة كالحالات الاستثنائية.

5 -ضرورة إستقالة الحكومة التي توقع مرسوم الحل.

6 -ضرورة تسبيب قرار الحل و إعلام الرأي العام بذلك[1].

ثانيا: الحل الوزاري للمجلس الشعبي الوطني

يتم هذا النوع من الحل عند نشوب خلاف بين الوزارة والمجلس فتطلب الوزارة من الرئيس أن يحل البرلمان[2]، وفي النظام الجزائري قد يتم هذا الخلاف بمناسبة تقديم ملتمس رقابة من المجلس الشعبي الوطني طبقا للمواد 135، 136، 137 من الدستور، كما يمكن أن يحدث عند عدم تصويت المجلس الشعبي الوطني بالثقة لصالح الحكومة حسب المادة 5/84، ففي هذه الحالة تقدم الحكومة استقالتها، وهنا تأتي الفقرة السادسة من المادة 84 أعلاه لتبين أنه في هذا الظرف يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129؛ إذا اقتنع بأن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة، كما يمكن أن ينحل المجلس وجوبا في حالة تعيين حكومة جديدة بعد رفض مخطط عمل الحكومة السابقة حسب المادتين 81 و 82 من الدستور، وهذا يعود لكون رئيس الجمهورية له برنامج سياسي منتخب على أساسه و هو ذات البرنامج الذي يعمل الوزير الأول على تنفيذه من خلال مخطط عمله الحكومي ، حسب ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2008، فإذا ما لاحظ أن الحكومة ملتزمة بهذا البرنامج وأن المجلس يحاول عرقلتها يلجأ لخيار الحل[3]، بيد أنه يثار هنا إشكال آخر وهو أن نواب المجلس الشعبي الوطني منتخبون أيضا على أساس برنامج سياسي (حزب الأغلبية) ومن حقهم الدفاع عنه فلماذا يلغى هذا الحق ؟ وينشب هذا الخلاف وبخاصة في حالة تعايش الأغلبيتين الرئاسية والبرلمانية، لكن الاحتكام إلى الشعب مرة أخرى يعد هو الحكم الفاصل بين أيهما على حق

1-أنظر أ/ حسن مصطفى البحري ، الرسالة السابقة ، ص 388

2-أنظر . د/ مصطفى أبو زيد فهمي، (مبادئ الأنظمة السياسية)، مرجع سابق، ص 243

3- انظر . د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مرجع سابق، ص- ص 26-27.

وبالتالي وضع الثقة فيه، وهذا لأن الشعب هو صاحب السيادة الأصيل [1] و هو من يحسم الخلاف ما بين البرلمان و الحكومة ، غير أن الفرض الذي يمكن أن يثير إشكال هنا يكون في حالة عودة نفس الأغلبية في المجلس الجديد، لكن في هذه الحالة نعود ونتساءل مرة أخرى : هل يمكن أن تقام مسؤولية رئيس الجمهورية في مثل هذه الحالة ؟، فمن ناحية النصوص الدستورية أو القانونية لا يوجد نص على ذلك، لكن منطقيا وأدبيا يترتب عن حالة كهذه استقالة رئيس الجمهورية لأن ثقة الشعب قد وضعها في خصم الرئيس وهو المجلس.

المبحث الثالث

مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يتميز النظام البرلماني التقليدي بخاصية التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتتمثل مظاهر هذا التعاون في:

-مساهمة السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية (المطلب الأول)، مساهمة السلطة التشريعية في مجال السلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

سنحاول التطرق لهذه المظاهر من التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و ذلك بهدف معرفة مدى تأثر النظام النيابي الجزائري بالنظام البرلماني التقليدي.

المطلب الأول

مساهمة السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية

تتميز مساهمة السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية بالكثرة و بخصوص جدواها فسنحاول معرفته من خلال التطرق إلى مختلف هذه الأعمال و المتمثلة فيما يلي: حق السلطة التنفيذية في اقتراح مشاريع القوانين و المشاركة في العملية التشريعية (الفرع الأول) و إعداد مشروع الميزانية و دخول الوزراء إلى البرلمان (الفرع الثاني).

1- أنظر د/ بشير علي محمد باز ، حق حل المجلس النيابي ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الإسكندرية ،2004 ، ص 311

الفرع الأول

حق تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية

يتميز هذا الحق باتساعه فبالإضافة إلى حق السلطة التنفيذية في اقتراح مشاريع القوانين (أولا) هناك حق السلطة التنفيذية في المشاركة في العملية التشريعية (ثانيا) .

أولا- : حق الوزير الأول في تقديم مشاريع قوانين

تسمى اقتراحات القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية بــ "مشاريع القوانين الحكومية"، وقد نص عليها المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 119 حين نص على أنه لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، على أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة فيها، ثم تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الحكومة[1]، مما يجعل هذه الإجراءات شبيهة بإجراءات ما يعرف برسائل التصويب (Lettres rectificatives) في النظام الفرنسي[2]. وتعود سلطة الوزير الأول في المبادرة بالتشريع بالاشتراك مع أعضاء المجلس الشعبي الوطني إلى دستور 1989[3]، وقد كرس ذلك دستور 1996 وذلك في المادة 119 التي تنص على :(لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني) ، وهذا بخلاف دستوري 1963 و 1976 اللذان منحا سلطة المبادرة باقتراح مشاريع القوانين وكذا الأوامر التشريعية إلى رئيس

1- انظر : المادة 3/1/119 من دستور 1996.

2- رسائل التصويب تستعمل لمراقبة مدى احترام التدابير الضرورية حتى تحقق آثارها القانونية. انظر حول هذا الموضوع : أ/ سعيد مقدم (قراءة في إشكالية ممارسة حق التعديل)، من الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من دستور 1996.

3- تنص المادة 113 من دستور 1989 على:(لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة باقتراح القوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها 20 نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني).

الجمهورية بدلا من رئيس الحكومة[1]، وهذا نظرا لوحدة السلطة التنفيذية في النظام السياسي السائد آنذاك، بينما ما يميز دستور 1989 عن كامل الدساتير الجزائرية بما فيها دستور 1996، هو أنه ألغى التشريع عن طريق الأوامر، بخلاف دستور 1996 الذي أعاده وذلك بنص المادة 124 منه[2] ، غير أن التعديل الدستوري لسنة 1988 لم يضع أية قيود على إجراءات مبادرة رئيس الحكومة ويفسر ذلك بأن سلطة رئيس الحكومة في المبادرة باقتراح القوانين كانت شكلية وهذا بالنظر لمكانة رئيس الحكومة آن ذاك مقارنة بمكانة رئيس الجمهورية.

وما يجدر قوله في هذا الصدد هو أن الدستورين الأخيرين قد أتيا بقيد جديد على مبادرة رئيس الحكومة سابقا (أي الوزير الأول حاليا)، بمشاريع القوانين وهو وجوب عرضها على مجلس الوزراء، لكن دستور 1996 انفرد على كامل الدساتير الجزائرية بأن أضاف قيدا آخر وهو وجوب عرض هذه الأخيرة على مجلس الدولة، هذه الهيئة القضائية الإدارية المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية والاستشارية بالنسبة للإدارة لذا وجب عرض اقتراح مشاريع القوانين هاته على مجلس الدولة باعتباره "عملا إداريا" صادرا عن السلطة التنفيذية، لذا أخضع للرقابة القضائية وهي الجهة التي يخضع لها كل قرار إداري [3]، وهذا ما جاء به دستور 1996 من حيث إحداثه لنظام قضائي مزدوج[4].

1- تنص المادة 36 من دستور 1963 على:(لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة باقتراح القانون، تسلم مشاريع القوانين إلى مكتب المجلس الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة لدراستها).

-أما المادة 148 من دستور 1976 فتنص على:(المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إن قدمها 20 نائبا تقدم من الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني).

2- نص المادة 124 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ((لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر ، في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء)) .

3- انظر . ادحيمن محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 171.

4- أنظر المادة 152 من دستور 1996 .

ثانيا-حق السلطة التنفيذية في المشاركة في التشريع

يمكن أن نقسم هذه المشاركة إلى قسمين قسم أول و هو الخاص بالمشاركة في عملية التشريع عموما (أ) أما القسم الثاني فيتمحور أساسا في مشاركة السلطة التنفيذية في الإجراءات التشريعية (ب).

أ-مشاركة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية عموما

تتمثل مشاركة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في ما يلي:

1-قيام السلطة التنفيذية بالتشريع خارج المجال المحدد في المادة 122 من الدستور و ذلك عن طريق التنظيم طبقا للمادة 125 من الدستور.

2-تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، و هذا طبقا للمادة 124 من الدستور و هو ما سنتعرض له في الفصل الموالي.

3-مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين طبقا للمادة 119 من الدستور و بالرجوع للواقع العملي نجد أن جل التشريعات كانت مشاريع قوانين للحكومة بنسبة قد تصل إلى 99% من التشريعات. و يرى البعض أن المجلس الشعبي الوطني لا يمارس حقه في الإقتراع نظرا لعدة أسباب منها ما يرجع إلى النصوص و منها ما يعود إلى ممارسات السلطة التنفيذية و هو ما يعتبر أحد مظاهر ضعف البرلمان الذي يعتبر سلبيا من حيث اكتفائه بالإنتظار لما يأتي إليه من مشاريع قوانين عن طريق مبادرة الحكومة بها.[1]

4-حق رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للإنعقاد من تلقاء نفسه أو بطلب من الوزير الأول لدورة غير عادية[2].

5-توجيه رئيس الجمهورية لخطاب إلى البرلمان[3].

1- انظر. د/ الأمين شريط، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، مرجع سابق، ص- ص 30 ، 31.

2- أنظر المادة 118 /2 من دستور 1996

3- أنظر المادة 128 من دستور 1996

ب-: مشاركة السلطة التنفيذية في الإجراءات التشريعية

حدد القانون العضوي رقم 99-02 بصفة دقيقة مشاركة السلطة التنفيذية في العمل الداخلي للبرلمان و التي تتمثل في ما يلي:

1-حضور الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة و كذا ترتيب الأولوية، و هذا طبقا للمادة (162) من القانون أعلاه.

2-إستعجال الحكومة لمشروع قانون ما لإدراجه وجوبا في جدول أعمال الدورة الجارية و هذا حسب ما تنص عليه المادة (172) من القانون أعلاه.

3 -مشاركة الحكومة في ضبط جدول أعمال جلسات كل غرفة طبقا للمادة (18) من القانون أعلاه.

4-إمكانية سحب مشروع أي قانون و في أي وقت من طرف الحكومة على أن يكون ذلك قبل تصويت المجلس الشعبي الوطني، و هذا ما جاءت به المادة (22) من القانون أعلاه.

5-إبداء الحكومة لرأيها وجوبا في اقتراح أي قانون و هو ما ورد ذكره في المادة (25) من القانون أعلاه.

6- إمكانية تسجيل الحكومة لمشروع أي قانون في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني في أجل شهرين من تسلمها له.طبقا للمادة 26 من القانون المذكور أعلاه.

7-إمكانية طلب الحكومة الاستماع إليها من طرف اللجان [1] حسب ما تنص عليه المادة 27 من القانون أعلاه.

8-إمكانية تقديم الحكومة اقتراحات تعديل أمام اللجنة المختصة حسب المادة 28 من القانون أعلاه.

9-و أخيرا مشاركة الحكومة في المناقشة العامة و حقها في اقتراح التعديلات حسب ما جاء في المادتين 32-36 من القانون أعلاه.إضافة إلى إمكانية طلب المناقشة المحدودة و المشاركة فيها.

1- انظر. المادة 27 من القانون 99-02 السابق ذكره.

على الرغم من ضرورة التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كما هو معمول به في بعض الأنظمة البرلمانية أو التي تأخذ ببعض مظاهر النظام البرلماني غير أن ما يمكن ملاحظته في هذا الشأن هو أن بمقابل هذا التدخل من السلطة التنفيذية في صميم اختصاص السلطة التشريعية فإن البرلمان ليس له مثل هذه الامتيازات و هو ما يحول هذا التعاون بين السلطتين إلى تدخل للسلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية أكثر من كونه تعاونا بين السلطتين المذكورتين.

الفرع الثاني

حق السلطة التنفيذية في إعداد مشروع قانون المالية

إن إعداد مشروع قانون المالية هو أحد الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال هو من اختصاص السلطة التشريعية لكن نظرا لحساسية موضوع المالية والميزانية و تطلبه للسرعة و المعلومات الدقيقة حول مختلف القطاعات، فقد درجت الأنظمة الديمقراطية على إيكال إعداده للسلطة التنفيذية على أن تناقشه السلطة التشريعية (أولا) و من مظاهر التعاون من أعمال السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية دخول الوزراء إلى البرلمان دون إذن خاص و هذا للدفاع عن سياسة الحكومة (ثانيا) .

أولا- حق الحكومة في إعداد مشروع قانون المالية

يعد قانون المالية نتيجة تعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظم البرلمانية، حيث تعد الحكومة مشروع الميزانية من جهة ويتولى البرلمان مناقشته وتعديله إن استلزم الأمر من جهة أخرى[1]، وهذا ما هو معمول به في النظام الجزائري؛ إذ ينص القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم الغرفتين والعلاقة الوظيفية بينهما في المادة 44 على أن:(يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية) مما يعني من خلال صياغة المادة عبارة "مشروع قانون" أن قانون المالية يعد من قبل الحكومة، غير أن المادة 121 من الدستور يفهم من قراءتها عكس هذا المدلول إذ تنص على: (لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح

1- انظر. د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 325.

إنفاقها)، فعبارة "اقتراح قانون" تعني أنه بإمكان النواب اقتراح قانون المالية إلى جانب مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة، وهذا ما يناقضه الواقع العملي، وقد يرجع أمر ذلك إلى عدم اختصاص النواب بشؤون المالية وافتقادهم للمعلومات في هذا المجال، حيث يتمركز العمل البرلماني في لجنة المالية والميزانية التي يستمع فيها الأعضاء للحكومة [1]، غير أن مظهر التعاون هذا يتلاشى إذا تجاوز البرلمان مدة خمسة وسبعين (75) يوما المحددة في الفقرة السابعة من المادة 120 للمصادقة على مشروع قانون الميزانية، حيث يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر. أما عن ضبط الميزانية فإنه رغم نص الدستور في المادة 160 على تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، وأن تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان، لكن هذه المادة لم تحدد الوقت الذي على الحكومة تقديمه فيه، كما أن الواقع العملي في دستور 1996 لم يظهر استعمال مشروع قانون ضبط الميزانية، ومرد ذلك عدم تقديم الحكومة لهذا المشروع وكذا لتجاهله من قبل البرلمان. وهذا بخلاف القانون رقم 89-24 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17.

ثالثا-حق دخول الوزراء للبرلمان

يعتبر دخول الوزراء إلى البرلمان دون إذن خاص من مظاهر تعاون السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية ، و هذا للدفاع عن سياسة الحكومة.

يعد حق دخول الوزراء إلى البرلمان أمرا اعتياديا في النظام البرلماني بنوعيه التقليدي والمتطور، فهم يجلسون في نفس القاعة مع أعضاء البرلمان كما يمكنهم أيضا الاشتراك في مناقشات المجلس.[2] ويتضح هذا الأمر أكثر في نظام كالنظام الجزائري حيث الوزراء ليسوا أعضاء في البرلمان لأنه في الأنظمة التي تسمح بالجمع بين منصبي الوزارة والبرلمان يعتبر دخول الوزراء إلى البرلمان أمرا طبيعيا، لكن في النظام الجزائري يعتبر

---

[1] – انظر. المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419الموافق ل 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 المؤرخة في 21 ذي القعدة عام 1419 الموافق 9 مارس سنة 1999، ص12

2- انظر. أ.د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 416.

هذا الأمر مميزا مقارنة بالنظام البرلماني التقليدي ويكون دخـول الوزراء للبرلمـان بغرض شرح مخطط العمل الحكومي أو الدفـاع عنه[1].

المطلب الثاني

مساهمة السلطة التشريعية في مجال السلطة التنفيذية

تتميز مساهمة السلطة التشريعية في مجال السلطة التنفيذية بقلتها و بساطتها فهي تنحصر في افتتاح البرلمان لمناقشة حول السياسة الخارجية (الفرع الأول)، تولي رئيس مجلس الأمة لمهام رئيس الجمهورية في حالة ثبوت المانع (الفرع الثاني)، و أخيرا إمكانية مبادرة ثلاث أرباع (4/3) أعضاء البرلمان لاقتراح تعديل الدستور (الفرع الثالث).

الفرع الأول

افتتاح البرلمان لمناقشة حول السياسة الخارجية للدولة

يبقى افتتاح البرلمان لمناقشة حول السياسة الخارجية للدولة و إن كان بإمكان هذا الأخير المبادرة بها- إلا أنها صلاحية غير خاصة به لوحده حيث أنه : (يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناءا على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء ، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية[2].

إن ما يمكن ملاحظته بخصوص هذه المادة هو تواضع دور البرلمان في افتتاح هذه المناقشة من جانبين : فمن جانب يتساوى في المبادرة بالافتتاح كل من رئيسي المجلسين مع رئيس الجمهورية و من جانب آخر فإن النتيجة القصوى التي من الممكن أن تنجر عن هذه المناقشة هي إصدار لائحة يبلغها البرلمان إلى رئيس الجمهورية، و هنا نتساءل عن جدوى هذه اللائحة و مدى إلزاميتها لرئيس الجمهورية، إذا كان هو من (... يقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها ...)[3] بنص الدستور.

---

[1] - أنظر: د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 324.

2- انظر المادة 130 من دستور 1996.

3- انظر. المادة 77 من دستور 1996 .

الفرع الثاني

تولي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الجمهورية عند ثبوت المانع

يعتبر رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في الدولة، حيث جاء في دستور 1996 أنه: (يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه و يكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة و أربعون (45) يوما، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور.)[1] و كذلك (في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا و يثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية. و يبلغ فورا شهادة تصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا. يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون (60) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية.)[2] .

ما يمكن قوله حول تولي رئيس مجلس الأمة لمهام رئيس الجمهورية هو أن هذا الأمر يتم بصفة مؤقتة إضافة إلى أن صلاحياته في هاته الفترة محددة و لا يمكنه أن يمارس بعض الصلاحيات الهامة و الخطيرة بنص الدستور، كمنعه من حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها و منعه أيضا من إمكانية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء. و كذا منعه من تعيين الوزراء و من التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، إضافة إلى منعه من صلاحيات أخرى هامة.[3] مما يبين مدى تواضع مهمة تولي رئيس مجلس الأمة لمهام رئيس الجمهورية في حالة ثبوت المانع له و هذا نظرا لتأقيت مدة الرئاسة و لعدم انتخاب رئيس مجلس الأمة كرئيس للدولة.

1-انظر. المادة 88 /2 من دستور 1996.

2-انظر. المادة 6/5/4/88 من دستور 1996.

3- انظر. المادة 90 من دستور 1996.

الفرع الثالث

صعوبة مبادرة البرلمان باقتراح تعديل الدستور

جاء في المادة 177 من دستور 1996 أنه: (يمكن (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي.و يصدره في حالة الموافقة.).

تعتبر مبادرة 3/4 أعضاء البرلمان باقتراح تعديل الدستور مظهرا من مظاهر تعاون السلطتين التشريعية و التنفيذية و ذلك لأنه بالمقابل يوجد (... لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ...) [1] و هذا رغم تواضع مبادرة أعضاء البرلمان أمام مبادرة رئيس الجمهورية و هو ما سنوضحه بالتفصيل في الفصل الموالي.

إذا كان النظام البرلماني التقليدي قد أجاز الجمع بين المنصبين البرلماني والوزاري فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يجز ذلك، وهذا بنص المادة 105 من دستور 1996 بأن نصت على عدم إمكانية الجمع بين مهمة النائب وبين مهام أو وظائف أخرى، وقد نص القانون الأساسي للنائب على أنه:(إذا عين نائب في وظيفة عضو في الحكومة أو انتخب عضوا في المجلس الدستوري فإنه يفقد تلقائيا انتماءه للبرلمان). ومن هذا يتبين جليا بأن النظام النيابي الجزائري لم يأخذ بهذا العنصر الذي يعتبر أحد أوجه التعاون في النظام البرلماني التقليدي.

1- انظر. المادة 174 من دستور 1996.

الفصل الثاني

مظاهر النظام الرئاسي في النظام النيابي الجزائري

إذا كان النظام الرئاسي ثلاث أركان أساسية وتتمثل فيما يلي: 1-وحدة السلطة التنفيذية، 2-انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب واتساع صلاحياته، 3-الفصل الشديد بين السلطات. ومن خلال تعرضنا له من مظاهر تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فمن الأكيد أن وحدة السلطة التنفيذية على الأقل شكليا كما رأينا سابقا لا مكان لها في النظام النيابي الجزائري، أما بخصوص انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب فهو أمر محقق في النظام الجزائري (المبحث الأول) و كذا اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية (المبحث الثاني) ، أما من مظاهر شدة الفصل بين السلطات -رغم اعتماد المؤسس الدستوري لمظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مما يستدعي الفصل المرن بين السلطات- فيتمثل في حالة حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان (مبحث ثالث)

المبحث الأول

إنتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب وضماناته

يعرف الانتخاب حسب المعجم الدستوري على أنه:(إجراء من خلاله تخول الهيئة الانتخابية وكالة لشخص أو عدة أشخاص تقوم بانتخابهم) [1]، ومنه يصبح رئيس الجمهورية المنتخب ممثلا للشعب وحائزا للشرعية التي يتمتع بها البرلمان بل أقوى من ذلك لأنه منتخب على المستوى الوطني بينما النائب ينتخب في إطار دائرته الانتخابية [2] وإن كانت مهمته وطنية عند ممارسته لوظيفته النيابية كما حددت ذلك المادة 105 من دستور 1996. فكيف يتم انتخاب رئـــيس الجمهورية ؟ ، وما هي شروط الترشيح الواجب توافرها في رئيس الجمهورية في النظامين الرئاسي الأمريكي والجزائري؟،وكيف عالج المؤسس الدستوري الجزائري حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ؟ و،وكيف حدد العهدة الرئاسية ؟ (المطلب الأول)، ونظرا لأن انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب مباشرة يضفي عليه شرعية تفوق شرعية البرلمان بإعتباره منتخب على مستوى الوطن في حين أن النائب و عضو البرلمان المنتخب ينتخب على مستوى دائرته الإنتخابية فحسب ، فإن نزاهة العملية الإنتخابية تكتسي أهمية بالغة لذلك كان لزاما علي التعرض لهذه الضمانة الهامة لشرعية إنتخاب رئيس الجمهورية،فكيف هو واقع الرقابة على العملية الإنتخابية وما هي الأساليب المستحدثة لترقيتها(المطلب الثاني) ؟.

المطلب الأول

انتخاب رئيس الجمهورية و آثاره

يتم تناول هذا المطلب من خلال التعرض لكيفية إنتخاب رئيس الجمهورية(فرع أول) ، ثم نتناول كيفية معالجة المؤسس الدستوري الجزائري لآثار هذا الإنتخاب من عهدة رئاسية و حالة شغور منصب رئيس الجمهورية (فرع ثاني).

---

[1]- M.de Villiers, dictionnaire de droit constitutionnel. Armand colin, Paris 1998,p, 137.

2–انظر. أسي نزيم، (مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 1999)، جامعة الجزائر، ص 10.

الفرع الأول

مقارنة إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر والولايات المتحدة الأمريكية

تتضمن كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية كل من الأسلوب (أولا) و الشروط المتعلقة بإنتخاب رئيس الجمهورية(ثانيا)، وهو ما سنتناوله تباعا.

أولا:أسلوب إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر

تنص المادة 71 من دستور 1996 على ما يلي:(ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. ويتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها)، وهذا بخلاف دستور 1976 الذي يتطلب الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المسجلين [1] مما يتطلب مشاركة قوية جدا في العملية الانتخابية[2]، حيث جاء في الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون المتعلق بنظام الانتخابات في المادة 155: (يجري انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها). وهذا خلال الثلاثين يوما السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية[3]، مما يعني أن القانون قد نص على اللجوء إلى الدور الثاني في حالة عدم حصول أي مترشح من المتنافسين على الأغلبية المطلوبة، غير أنه لا يشارك في هذا الدور سوى المترشحان اللذان أحرزا اكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول [4]، وهذا دون اشتراط تحقيق نسبة معينة،حيث يكتفي في الدور الثاني بالحصول على أكثرية الأصوات وذلك يرجع لعدد المترشحين المحدد باثنين، مما يعني أن أحدهما سيفوق الآخر في عدد الأصوات الصحيحة[5]. ويبقى من النادر أن يتساوى المترشحان ، إلا أنه لا يوجد أي أثر للنص على مثل هذه الحالـــة في الدستور ولا في الأمـــر رقم 97-07 المتضمن القانون المتعلق بنظام الانتخابات ، وهو ما يفيد بأن المؤسس الدستوري قد استبعد حصول مثل هذه

1- انظر: المادة 105 من دستور 1976.

2- Khalfa Mameri, Réflexion sur la constitution Algérienne, E.N.A.L. O.P.U, Alger, 1983, op, cit,p, 85

3- انظر: المادة 153 من الأمر رقم 97-07 مؤرخ في 27 شوال 1417 الموافق لـ 6 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

4- انظر: الفقرة الثانية من المادة 156من الأمر أعلاه.

5- انظر: د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق ،ص 206.

الحالة، لكن الأنظمة المعاصرة تضع في الحسبان كل الظروف لتفادي أي فراغ دستوري وهو ما يرجى مراعاته من قبل مؤسسنا الدستوري في مثل هذه الحالة وغيرها. وهناك حالة أخرى يمكن أن تثار وهي حالة حدوث مانع لأحد المترشحين في الدور الثاني، فإذا كان هذا المترشح ينتمي إلى حزب معين؛ هل يمكن لحزبه أن يقدم مرشحا آخر لتعويضه ؟ أم سيتم تعويضه بالمرشح صاحب المرتبة الثالثة ؟ أم أن الدور الثاني في الانتخابات سيؤجل [1]؟ أم أن المجلس الدستوري هو من سيعود له أمر حل هذا الإشكال ؟، إن هذا الإشكال كان قد وجد في دستور 1989 وبقي في دستور 1996 دون معالجة لكن الأمر 97-07 قد أجاب عنه في مادته 163 في فقرتيها الثالثة والرابعة اللتين تنصان على ما يلي : (في حالة وفاة أو انسحاب أو حدوث أي مانع لأحد المترشحين الإثنين في الدور الثاني يعلن المجلس الدستوري ضرورة القيام من جديد بمجموع العمليات الانتخابية، وفي هذه الحالة يمدد المجلس الدستوري آجال تنظيم الانتخابات الجديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما).

ثانيا: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية في النظامين الجزائري والأمريكي:

لتناول شروط الترشح لرئاسة الجمهورية، آثرت أن أقسمها إلى قسمين هما: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية في النظام النيابي الجزائري (أ).ثم شروط الترشح لرئاسة الجمهورية في النظام الرئاسي "الأمريكي" (ب)

أ-: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية في النظام النيابي الجزائري

يتطلب الدستور الجزائري لسنة 1996 و المعدل سنة 2008 توفر العديد من الشروط في المترشح لرئاسة الجمهورية والتي لا يمكن وصفها بالتعجيزية إلا أنها كثيرة وجاءت في جزء منها ظرفية ولحسابات ضيقة وشخصية الهدف منها إقصاء بعض الشخصيات [2] التي من الممكن أن تشكل منافسا قويا لمرشح ما، ونقصد بذلك المادة 73 منذ دستور 1996 التي أضافت شروطا جديدة [3] لم تكن موجودة في دستور 1989 وتتمثل الشروط المطلوبة في المترشح لرئاسة الجمهورية في الآتي :

[1] - د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص ص 210-.211

2- انظر الملحق رقم 6، حول قرار مجلس الدولة بتاريخ 1999/08/30 المتعلق بملف ترشح السيد محفوظ نحناح.

3- الشروط الجديدة المضافة للترشح لرئاسة الجمهورية هي البنود : من البند رقم 5 إلى البند رقم 8.

1-أن يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.

2-أن يدين بالإسلام.

3-أن يكون عمره أربعين سنة كاملة يوم الانتخاب.

4-أن يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية.

5-أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجه.

6-أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

7-أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة (أول نوفمبر 1954) إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

8-أن يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

هذا وأضاف الأمر رقم 97-07 شروطا أخرى مضمنة في تعهد كتابي يوقعه المترشح و يشمل شروط إضافية أخرى[1].

إضافة إلى كل هذه الشروط جاءت المادة 159من نفس القانون لتضيف شروطا أخرى هي :على المترشح أن يقدم إما:

-قائمة تتضمن 600 توقيعا لأعضاء منتخبين داخل مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل. وإم ا قائمة تتضمن 75.000 توقيعا فرديا على الأقل وينبغي ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيعا. بينما النظام الفرنسي يتطلب توقيع 500 منتخبمن الشعب في البرلمان في: مجلس المناطق، مجالس المحافظات، المجلس البلدي لمدينة باريس، مجالس إقليم ما وراء البحار، المجلس الأعلى لفرنسيي الخارج أو من العمد[2]، كما اشترط القا نون أن يكون هذا بالإضافة لشروط شكلية أخرى، كأن يكون العدد موزع على (30) منطقة.

1- انظر. المادة 02/157 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

2- انظر. د/ رأفت فودة، مرجع سابق، ص 323.

ب: شروط الترشح لرئاسة الجمهورية في النظام الرئاسي (الأمريكي):

يشترط الدستور الأمريكي في رئيس الجمهورية شروطا ليست بالكثيرة لكنها هامة ومركزة وهو ما يختلف عن العديد من الدول المتخلفة التي كثيرا ما تشترط شروطا تعجيزية للترشح لرئاسة الجمهورية، وهذا سعيا لاحتكار السلطة وعدم إيمانها بالديمقراطية الحقة والتداول على الحكم، وخير مثال على ذلك ما جرى في جمهورية مصر العربية مؤخرا حول الاستفتاء المتضمن شروطا تعجيزية للترشح لرئاسة الجمهورية ضمانا لبقاء الرئيس الحالي في منصبه وتكريسا للديكتاتورية المقنعة ، وهذا حال الكثير من دول العالم الثالث التي لا تعرف من الديمقراطية والحكم الراشد إلا الشكليات ومن دولة الحق إلا ما كان في صالحها، فهذا النظام الدستوري الأمريكي يضع هذه الجملة المتواضعة من الشروط لرئاسة الجمهورية دونما تعجيز ولا غلو في مواصفات من يترشح لرئاسة الولايات المتحدة الأمريكية، وتتمثل هذه الشروط في الآتي:

1-أن يكون مواطنا مولودا في الولايات المتحدة الأمريكية أو كان عند إقرار هذا الدستور مواطنا في البلاد.

2-أن يكون قد بلغ الخامسة والثلاثين من عمره.

3-أن يكون قد أقام في الولايات المتحدة أربعة عشر عاما[1]. وفي سنة 1800 أضيف شرط رابع بموجب عرف دستوري وهو:

4-أن يكون المرشح ينتمي إلى أحد الحزبين الرئيسيين الجمهوريين أو الديمقراطي.

غير أن هذا الشرط لم يعمل به في انتخابات 1996 حينما كان أحد المترشحين مستقلا وقبل ترشيحه رسميا[2].

وبمقارنة ما تقدم من ترسانة الشروط المطلوبة في المترشح لرئاسة الجمهورية في الجزائر بالشروط المطلوبة في ترشح الرئيس الأمريكي نجد أن النظام الجزائري أكثر تشددا في هذه الشروط، وهذا مرده لعدة أسباب منها :

1-حداثة الدولة الجزائرية وتجربتها الديمقراطية.

1- انظر. المادة 6/2 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية. مصلحة الطباعة الحكومية، واشنطن، 1991 .

2- انظر. د/ علي يوسف الشكر، مرجع سابق، ص191.

2-طبيعة انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع المباشر.

3-محاولة الاستئثار بالسلطة قدر الإمكان.

4-مراعاة طبيعة الفرد الجزائري ومنعا للاستخفاف بجسامة هذه المسؤولية أو استغلالها.

الفرع الثاني

حالة الشغور و العهدة الرئاسية في التعديل الدستوري لسنة 2008

أتناول هذا الفرع في نقطتين وذلك من خلال التعرض لكيفية معالجة المؤسس الدستوري الجزائري لحالة الشغور (أولا) ، ثم أستتبع ذلك ، بماجد في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 فيما يتعلق بالعهدة الرئاسية(ثانيا).

أولا : حالة الشغور في دستور 1996 المعدل سنة 2008 .

تنص المادة 88من دستور 1996 على أنه:(إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالاجتماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي(3/2) أعضائه ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور .

وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء(43)يوما ،يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة .

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته ،يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية .

ويبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي البرلمان الذي يجتمع وجوبا بتولي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون (60) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشعور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ،ويثبت بالإجماع الشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا. ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون (60) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية.

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة، يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقا للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 90 من الدستور، ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية).

إن ما يلاحظ هنا هو أن تحديد المانع المؤقت لرئيس الجمهورية في المرض قد أسقط حالات أخرى من الممكن حدوثها وتشكل بدورها مانعا كالحوادث أو الأسر وكذا الأمر بالنسبة للمانع الدائم الممكن حدوثه بسبب أسر أو المحاكم ة بتهمة الخيانة العظمى [1]. وهو الأمر الذي تنبه له المؤسس الدستوري الأمريكي[2].

وما يميز الدستور الجزائري عن الدستور الأمريكي أيضا هو أن نائب الرئيس الأمريكي يتولى الرئاسة مرة واحدة حسب التعديل الدستوري الثاني والعشرين [3] بخلاف الدستور الجزائري لسنة 1996 الذي حرم رئيس مجلس الأمة من الترشح لرئاسة الجمهورية في حالة رئاسته للدولة عقب عجز الرئيس[4].

1- أنظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 212.

2-انظر. المادتين 2، 1/6 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

3- يشير التعديل الدستوري الثاني و العشرين لدستور الولايات المتحدة الأمريكية إلى ما يلي : (... كما أن أي شخص تولى منصب الرئاسة أو تصرف كرئيس لأكثر من عامين لمدة كان قد انتخب شخص آخر لها، لن ينتخب لمنصب الرئاسة أكثر من مدة واحدة).

4- انظر. المادة 7/88 من دستور 1996.

ثانيا :العهدة الرئاسية في التعديل الدستوري لسنة 2008

كانت و لا تزال مسألة تحديد أو عدم تحديد عهدات رئيس الجمهورية محل جدل و نقاش و رغم شبه إجماع كل هذه الآراء على ضرورة تحديد تجديد عهدة رئيس الجمهورية، حيث انه في بداية المرحلة الديمقراطية و نقصد بذلك في عهد دستور 1989 انقسمت الآراء حول هذا الأمر إلى رأيين[1]:

الرأي الأول

و يقضي هذا الرأي بأنه لا يمكن لأي شخص أن يتولى رئاسة الدولة أكثر من مرتين مقتدين في ذلك بالدستور الأمريكي و هذا الرأي إن دل على شيء فإنما يدل على رفض كل ما من شأنه أن يمنع أو يقلل فرص التداول على السلطة و احتكارها خاصة في دول حديثة العهد بالديمقراطية كالدول النامية.

الرأي الثاني

و إن كان أنصار هذا الرأي لا يختلفون من حيث الهدف مع أصحاب الرأي الأول إلى أنهم لا يرون أهمية في تحديد عدد المرات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية أن يترشح ما دام هناك تعددية سياسية و نظام ديمقراطي يسمح لكل جزائري تتوفر فيه الشروط المطلوبة دستورا أن يترشح لرئاسة الجمهورية، و بما أن الشعب هو صاحب السيادة فيمكنه أن يجدد ثقته في الرئيس المشارك في انتخابات رئاسية تعددية، كما يمكنه أن يقصيه من خلال الإنتخاب على مرشح آخر.

إذا كان هذان الرأيان سائدين إبان بروز التعددية السياسية في الجزائر و تحول النظام الجزائري إلى نظام ديمقراطي، فإنه بالنظر للوضع الراهن و بداية التطور في الحياة الدستورية للدولة الجزائرية، يعتبر التشبث بالبقاء في منصب رئاسة الجمهورية أكثر من العهدتين المنصوص عليهما دستورا أمر غير مرغوب فيه نظرا للرغبة الجامحة للشعب في التغيير نحو الأحسن، لكن بمقابل هذه الرؤية و بالنظر للتحسن النسبي الذي طرأ على الصعيدين الأمني و الاقتصادي، رغم ما يقال في ذلك بأن الظروف الدولية كان لها عميق الأثر في بلوغ هذا التحسن، فإنها

1- انظر. د/سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص ، ص 214،215.

قد بدأت تتشكل بعض القناعات التي يروج لها القائمون على السلطة الحالية مفادها رغبة هؤلاء في بقاء الرئيس الحالي لعهدة رئاسية ثالثة، خاصة بعد إحساس هؤلاء بالتفاف الشعب حول الرئيس و ذلك اعتمادا على النسبة العالية التي تحصل عليها رئيس الجمهورية في انتخابات 08 أفريل 2003 ، غير أن هؤلاء إصطدموا بالمادة 2/74 من دستور 1996 التي حصرت تجديد انتخاب رئيس الجمهورية في عهدة واحدة بعد عهدته الأولى .

و هو الأمر الذي دفع بهؤلاء إلى الترويج لفكرة تعديل الدستور بحجة توضيح طبيعة النظام[1]. وهو ما يبقي إعادة تجديد انتخاب رئيس الجمهورية ممكنا كما كان عليه الحال في دستور 1989 و بالتالي فتح المجال واسعا لاحتكار السلطة و العودة بالبلاد إلى مرحلة ما قبل اعتناق الديمقراطية في مطلع التسعينات و بالتالي الرجوع بالتجربة الديمقراطية إلى الوراء ، وهو ماحدث بالفعل في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، حيث عدلت المادة 2/74 بحذف عبارة مرة واحدة ، ليصبح نصها كالتالي((...يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية...)) ، إن ما يخشى من تعديلات دستورية كهذه هو احتكار السلطة و المساس بالنظامين الجمهوري و الديمقراطي ، خاصة في دول العالم الثالث الذي تبقى الجزائر واحدة منها، غير أنه في غياب المنافس الحقيقي ذو البرنامج الواضح و المغاير و الراديكالي ، للسيد الرئيس من جهة و الذي ينال ثقة و رضا الجيش[2] و الشعب في نفس الوقت ، يبقى المرشح المعروف لعموم الشعب أفضل من غيره من المرشحين اللذين قلما تتوافر فيهم كل هذه المواصفات التي تبقى تمثل الشروط الحقيقية و الخفية للترشح لرئاسة الجمهورية في الجزائر ، إضافة إلى ميل الكثير من المواطنين إلى كل ما يخدم الإستقرار السياسي خاصة من بعض الفئات ذات

---

[1] – انظر . شفيق.ب، (الأفلان يفتح النقاش حول تعديل الدستور) ، جريدة صوت الأحرار، العدد 2321 ، 2005/10/15 .ص3.
انظر أيضا. محمد أنس، (تعديل الدستور من أجل نظام رئاسي والعهدة الثالثة تحصيل حاصل)، جريدة الشروق اليومي، عدد 1419، مقال منشور بتاريخ 2005/06/30، ص5.

2–أقول رضا الجيش وبدأت به قبل الشعب لأن التجربة الدستورية الجزائرية علمتنا ذلك وخير مثال عنها الأزمة التي مازالت آثارها جاثمة حتى اليوم وهي عدم رضا الجيش على الإنتخابات التشريعية لسنة 1992 وإلغائها وهو ما نجم عنه الأزمة السياسية و الأمنية لفترة ما يعرف بالعشرية الحمراء. 1992 ،هذا من جهة ومن جهة أخرى لإن الدراسة النظرية البحتة و الإكتفاء بالنصوص الدستورية و القانونية في معزل عن الواقع يقلل من جدوى الدراسة .

المصالح الإقتصادية و التجارية وكذا من الفئات التي تضررت كثيرا من جراء الإرهاب و التي غالبا ما تعيش في الأرياف ، هذه الفئة التي اضطرت إلى هجر أراضيها و قراها في فترة ما يعرف بالعشرية الحمراء فهي ترى الأمل في الرئيس الحالي وتتخوف من أي مغامرة قد تعصف بالسلم الإجتماعي من جديد ، لا قدر الله.

وبخصوص مدة العهدة الرئاسية فلقد حددت كامل الدساتير الجزائرية مدة العهدة الرئاسية بخمس سنوات باستثناء دستور 1976 الذي حدد هذه المدة الرئاسية بست سنوات [1] ثم قلص المدة بخمس 05سنوات ، وهذا بموجب تعديل 07 جويلية 1979وهي مدة معقولة تجمع بين الاستقرار السياسي وتمكين الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية من خلال الانتخاب بعد خمس سنوات، لكن التساؤل الممكن طرحه في هذا الصدد هو في عدد المرات الممكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية فيها ؟ فبينما نجد دستور 1989 قد سكت عن هذا الأمر [2] ، نجد أن دستور 1996 قد حدد تجديد انتخاب رئيس الجمهورية بمرة واحدة وهذا ينص المادة 74 على أن :(مدة العهدة الرئاسية خمس سنوات). (يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية بمرة واحدة، وهو ما ذهب إليه الدستور الأمريـكي باستثناء مـدة الفـترة الرئاسية المحددة بأربـع (04) سنوات) في حين أن التعديل الدستوري لسنة 2008 ، قد أعاد فتح مجال تجديد عهدات رئيس الجمهورية من جديد و بلا حدود . وكان التأصيل الذي بنيت عليه هذه المادة ، هو أنه لا حدود لتمثيل الشعب و أن هذا الأخير سيدا في إختيار ممثليه.

تقاس شرعية الرئيس وكل الهيئات المنتخبة وصولا إلى ديمقراطية النظام بمدى نزاهة العملية الإنتخابية ، ولما كان الأمر كذلك ، فإنه يستوجب التعرض لآلية ضمان إنتخابات حرة و نزيهة ألا وهي الرقابة على الإنتخابات في الجزائر. فما هي طبيعة هذه الرقابة ؟ وما سبل ترشيدها ؟

-1- أنظر المادة 108 من دستور 1976 . المادة 39 من دستور 1963، انظر أيضا تعديل دستور 1976 بموجب تعديل 1979/7/7، و كذلك المادة 71 من دستور 1989، المادة 74 من دستور 1996.

2-انظر.المادة 2/71 من دستور 1989 .

المطلب الثاني

الرقابة على الإنتخابات كأداة لتجسيد شرعية الرئيس

تلعب الإنتخابات الرئاسية دورا محوريا هاما في إطار التحولات الديمقراطية والسياسية و التعددية الحزبية الرامية لتكريس نظام حكم ديمقراطي راشد في مختلف البلاد المتطورة وبما أن إنتخاب الرئيس يعتبر مظهرا أساسيا من مظاهر النظام الرئاسي في النظام النيابي الجزائري فإن الرقابة على هذا الإنتخاب هي بمثابة الآلية المجسدة لشرعية الرئيس التي تفوق شرعية البرلمان وهذا لإعتبار إن عضو البرلمان منتخب على مستوى دائرته الإنتخابية فحسب أما رئيس الجمهورية فمنتخب من طرف الشعب كله ومباشرة ، وهذا ما حذا بالجنرال ديغول أن يعتمد إنتخاب رئيس الجمهورية مباشرة كي يكون متحصنا في مواجهة البرلمان الذي كان قد أعاق الأداء الحكومي آن ذاك ، وهو ما يبرر السلطات الواسعة للرئيس ، ويشكل المظهرين الرئيسيين للنظام الرئاسيي وهذا كله ما كان ليكون لولا عملية الرقابة على الإنتخابات الضامنة لنزاهة الإنتخابات و بالتالي الشاهدة على مدى شرعية ذلك الرئيس ، إذ لا يمكن تحقيق الديمقراطية المنشودة دون المرور بإنتخابات حرة ونزيهة تعبر بصدق عن مصالح المواطنين و تمثيلهم أحسن تمثيل وتجسد طموحاتهم و تطلعاتهم كما انه لا يمكن تتجسد تلك الآمال إلا إذا كان الرئيس المنتخب ممثلا حقيقيا للجماهير ومؤدى ذلك أن تكون الانتخابات عموما و الرئاسية خصوصا شفافة وواعية ، و أن تسودها تقاليد دستورية راقية ، خاصة إذا كان الرئيس يشكل مركز ثقل النظام ومفتاح قبته كما هو الحال في نظامنا الدستوري الجزائري وذلك من خلال ابتكار آليات قانونية وتنظيمية وعملية فاعلة لضمان إنتخابات رئاسية نظيفة تكون سبيلا لإصلاح نظام الحكم برمته من الأعلى لأن السلطات التي يستحوذ عليها هذا الأخير كما سنعرف في هذا الفصل تمكنه حتما من ذلك في حال كانت له الإرادة و القدرة بمعناها الواسع لتجسيد ذلك . يتبادر للباحث في تجارب معظم الدول في المجال الديمقراطي عموماً والانتخابي خصوصاً أن السلطة التنفيذية (وزارة الداخلية) ،السلطة القضائية، المجلس الدستوري ، و اللجان السياسية ، الوطنية و المحلية، هي الجهات المعنية بالإدارة والإشراف والرقابة علي الانتخابات في كثير من الدول العربية والأجنبية و الجزائر واحدة من هذه الدول وفي ذلك اختلال كامل للمشاركة الشعبية

في الإدارة والإشراف علي أهم حدث يخص الشعب وقواه السياسية الحية وهو الانتخابات فضلا عن بعض التجاوزات والأخطاء التي قد ترتكب دون أي رقابة أو مسائلة قانونية غير أن ما يؤخذ على هذه التجربة هو ضعف نسبية آداء مختلف الهيئات الرقابية الرسمية على الانتخابات وكذا افتقارها للتكامل مع هيئات و جمعيات المجتمع المدني ، خاصة غير المسيسة منها و الاستعانة بها في الرقابة على الانتخابات .

يقوم النظام السياسي الجزائري علي التعددية السياسية والحزبية وحرية الرأي والتعبير وحق المواطنين في الانتخاب والترشيح في كافة المؤسسات المنتخبة وقد خاضت الأحزاب والتنظيمات السياسية انتخابات نيابية ورئاسية ومحلية خلال عقدين من الزمن تقريباً وبمشاركة شعبية متباينة، في بعض المناسبات الانتخابية، مما يجعل من التجربة الجزائرية في إدارة الانتخابات ، مميزة علي الأقل علي المستوي النظري الإقليمي والعربي وتتمثل هذه التجربة في إدارة الانتخابات العامة والإشراف عليها ومراقبتها من قبل لجنة سياسية مستقلة ومحايدة ذات شخصية اعتبارية ، كما هو الحال بالنسبة للقانون المحدث لللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية ل 30 ماي سنة 2002[1] .

فما هي طبيعة دور الهيئات الرقابية على الانتخابات في الجزائر ؟ وما مدى أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في هذا المجال، إذا ما أتيحت له الفرصة في ذلك ؟ للإجابة عن هذه التساؤلات ، ارتأيت أن اقسم هذا المطلب إلى أربع فروع: أتناول في (الأول) دور هيئات الرقابة المؤسساتية و الرسمية ، و أتطرق في(الثاني) إلى دور المجتمع المدني في مجال الرقابة على الانتخابات. أما في(الثالث) فأتعرض لحاجة رقابة الانتخابات لأساليب الرفع من كفاءة المراقب الانتخابي وأختم هذا المطلب بالإشارة إلى الحاجة إلى التفعيل القانوني للآليات العملية من خلال تزويد المراقبين بالوسائل الحديثة للاتصالات خلال كافة مراحل الانتخاب(فرع رابع).

---

[1] أنظر المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2صفر 1423 الموافق ل 15 أبريل 2002، المتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الإنتخابات التشريعية ل 30 مايو سنة 2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 26 بتاريخ 16 أفريل 2002 .

الفرع الأول

دور الرقابة المؤسساتية على الانتخابات

إن مفهوم الرقابة على الانتخابات يعنى " قيام الأفراد والأجهزة المناط بها مهمة الرقابة بمراجعة شرعية العملية الانتخابية بمراحلها المتعددة وموافقتها لأحكام القانون والتأكد من سلامة الإجراءات المقررة لذلك ونزاهتها"[1]. فما ه ي هذه الأجهزة وما طبيعة الدور الذي تلاعبه ؟ وكيف يمكن تفعيل الدور الذي تؤديه ؟.

تتمثل الرقابة المؤسساتية أو الرسمية في رقابة سياسية(أو لا) ، رقابة إدارية (ثانيا)و رقابة قضائية(ثالثا) ،حيث سنتناول هذه الأنواع من الرقابة على الانتخابات مشخصين طبيعة كل منها وما يشوبها من عيوب ، الأساليب و السبل المثلى لتحسين و تفعيل آدائها .

و تتمثل الهيئات المخولة برقابة الانتخابات في كل من رقابة المجلس الدستوري (أولا) و اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات بفروعها المحلية(ثانيا) .

أولا : دور الرقابة المؤسساتية والسياسية على الانتخابات

تتمثل الرقابة السياسية على الانتخابات في كل من رقابة المجلس الدستوري (ا) و اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات بفروعها المحلية(ب) .

أ- رقابة المجلس الدستوري على الانتخابات

قبل أن نخوض في أساليب تفعيل آدا المجلس الدستوري ، لا بأس أن نستعرض الدور الرقابي لهذه المؤسسة الدستورية لنشخص ما بها من علل و ضعف في مجال الرقابة على الانتخابات (1) ثم نصل إلى محاولة عرض بعض تجارب النظم الدستورية المقارنة في هذا المجال(2).

---

[1] أنظر ،د/ سعيد بوشعير ، نفس المرجع السابق لا، ص414

1- طبيعة الدور الرقابي للمجلس الدستوري على الانتخابات

جاء في المادة 163 من دستور 1996 : (يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور. كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، و الانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات.) يلاحظ من خلال هذه المادة عدم النص على رقابة المجلس الدستوري للانتخابات المحلية ، الولائية و البلدية ، فإلى ماذا يعود هذا القصور ؟ ألقلة أهمية تلك المجالس بالنسبة لسلطة القرار في الدولة ؟ أم لاستبعاد التزوير فيها ؟

يتولى المجلس الدستوري في عمليات الاستفتاء ، استقبال المحاضر الخاصة بالنتائج في ظروف مختومة ، حيث ينظر في الطعون المتعلقة بعملية الاستفتاء ليتخذ في ذلك الشأن قرارا ملائما، حيث جاء في المادة 117 من قانون الانتخابات : (يحق لكل ناخب أن ينازع في مشروعية عمليات التصويت وذلك بإدراج اعتراضه في المحضر الخاص بالمكتب الذي صوت فيه . يجب أن يرفع هذا الاعتراض فورا و برقيا إلى المجلس الدستوري .) فهو بذلك يسهر على قانونية عمليات الاستفتاء ويدرس الاحتجاجات طبقا لأحكام قانون الانتخابات [1] ، أما فيما يخص الانتخابات الرئاسية ،وهي ما تعنينا أكثر في هذا المقام، فان المجلس الدستوري هو الذي يتلقى طلبات التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية، مع الأخذ بعين الاعتبار الشروط الواجب توفرها قانونا ، إذ يتولى هذا المجلس تعيين مقررا يضطلع بالتحقيق في ملفات المرشحين .كما يفصل المجلس في صلاحيات الترشيحات وكذا تبليغ المعنيين و السلطات المعنية كالأمين العام للحكومة وذلك لنشرها في الجريدة الرسمية ، كما تقوم هذه المؤسسة الدستورية الرقابية بدراسة الطعون الخاصة بالانتخابات الرئاسية الموقعة من قبل أصحابها ،و تدرس الاحتجاجات كما تصدر القرارات وتبلغهم للمعنيين.وبعد انتهاء العملية الانتخابية يعلن المجلس الدستوري بصفة رسمية نتائج الدور الأول من الانتخابات الرئاسية ، وفي حالة عدم حصول أيا من المرشحين على النصاب المطلوب قانونا وهو الأغلبية المطلقة للناخبين المعبرين عن أصواتهم ، يعين المرشحين الاثنين المدعوين

---

[1]-أنظر المادة 117 من الأمر رقم 97-07 المؤرخة في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

للمشاركة في الدور الثاني[1] ،إضافة إلى ذلك ، فهو يتلقى محاضر نتائج الانتخاب ويعلنها في مدة لا تتجاوز العشرة أيام بداية من تاريخ استلامه لمحاضر اللجان الانتخابية الولائية .

وبخصوص الانتخابات التشريعية، فان وظيفة عمل المجلس الدستوري تتسع في هذا النوع من الانتخابات وذلك راجع إلى طبيعتها المعقدة و نطاقها الواسع، حيث انه يستلم محاضر النتائج ليفحصها و يعلنها في اجل لا يتعدى اثنان وسبعين ساعة ابتداءا من تاريخ تسلمها كما يشعر كل معترض على نزاهة الانتخاب كي يقدم ملاحظاته مكتوبة و يفصل في أحقية الطعن خلال ثلاثة أيام ، فإذا ما كان أساس الطعن قوي بعد التحريات التي يقوم بها المقرر أو المقررون من خلال فحص الأوراق و الوثائق المتعلقة بعمليات الاقتراع حول موضوع النزاع ، يصدر قراره إما بإلغاء الانتخاب محل النزاع وإعادته من جديد أو بإعادة صياغة محضر النتائج و إعلان فوز المترشح الفائز قانونا[2] ، كما يقوم المجلس الدستوري بتبليغ أحكامه إلى رئيسي غرفتي البرلمان وكذا الوزير المكلف بالداخلية و الأطراف المعنية .

2: دور المجلس الدستوري في الرقابة على الانتخابات

تتطلب ترقية دور المجلس الدستوري فيما يتعلق بالانتخابات، العمل على أكثر من مستوى ، تشمل عملية الرقابة على الإنتخابات كل مراحل هذه العملية ، منذ التسجيل في القوائم الانتخابية حتى إعلان النتائج و الفصل في صحتها .

انقسم الفقه الدستوري في تصنيف عمل المجلس الدستوري الرقابي بين من اعتبره سياسيا ومن اعتبره قضائيا وهناك من اعتبره عملا مؤسساتيا أو من طبيعة خاصة نظرا لتركيبته السياسية وعمله التحكيمي القضائي فيما يتعلق بالرقابة على الانتخابات[3] ،وهو ما جعلنا نتناوله بالدراسة ضمن الرقابة المؤسساتية السياسية للانتخابات .

يمارس المجلس الدستوري في بعض الحالات اختصاصات محددة ليست في الدستور نفسه وإنما في القوانين الأساسية كما هو الشأن بالنسبة لمراقبة العمليات المتعلقة بالاستفتاءات وعزل أعضاء البرلمان , أو بواسطة القوانين العادية عند النظر في أحكام المحاكم الإدارية

1- أنظر ، د/ سعيد بو شعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر 1995 ،ص 413

2- أنظر ،د/ سعيد بوشعير ، نفس المرجع السابق ، ص 414 أنظر المادة 156 من قانون الإنتخابات سالف الذكر

3- أنظر المادة 1/1 من المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2صفر 1423 الموافق ل 15 أبريل المتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الإنتخابات التشريعية ل 30 مايو سنة 2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 26 بتاريخ 16 أفريل 2002 .

في مسائل الانتخابات والذي يعتبر فيها المجلس الدستوري كمحكمة استـئناف أو حتى بقرارات كما هو الشأن بالنسبة لمراقبة الدعاية الانتخابية في الإذاعة والتلفزيون أثناء المعارك الانتخابية المتعلقة باختيار رئيس الجمهورية ،كما هو الشأن في النظام الدستوري الفرنسي.إن المناقشة داخل المجلس الدستوري يمكن أن تكون متعارضة ،كما هو الحال في التجربة الدستورية الفرنسية ، ويكون ذلك في القضايا التي تتعلق بالمنازعات ذات الصفة القضائية وخاصة في مسألة الرقابة على الانتخابات حيث تكون هناك دعويان مختلفتان بين صحة الانتخابات وبطلانها وكل طرف يدعي صحة طرحه ، وهو ما يجعل من المجلس الدستوري يفصل في هذه المسالة من خلال القرارات التي يصدرها بهذا الشأن , ومن هنا يمكن القول أن المناقشات أو المداولات بشأن بعض الطعون الانتخابية يمكن أن تكون متعارضة وكل عضو في المجلس يقدم أدلته ومستنداته للدفاع عن هذا الحق أو ذاك ، فنظرا لأهمية موضوع الرقابة على الانتخابات عموما والحملة الانتخابية خصوصا، خص الدستور الفرنسي هذه الحالة بالنص عليها ضمن الحالات التي ينعقد من اجلها المجلس الدستوري من تلقاء نفسه دون الإخطار من احد من الشخصيات المنصوص عليهم دستوريا ، حيث جاء في الدستور الفرنسي[1] أن انعقاد المجلس الدستوري من تلقاء نفسه يكون في حالات ثلاث هي :

1- خلو مكان رئيس الدولة لأي سبب كان .

2- اقتراح القواعد وتحديد الضوابط المتعلقة بتحديد قائمة المنظمات والهيئات التي يكون لها الحق في استعمال الوسائل الرسمية للدعاية في الانتخابات.

3- في حالة وفاة احد المرشحين في انتخابات الرئاسة قبل الدورة الأولي أو قيام احد الموانع به فان المجلس ينعقد من تلقاء نفسه لتأجيل الانتخابات.

لا نكاد نلمس دور المجلس الدستوري في الرقابة على الانتخابات في الجزائر ، نظرا لطبيعة الرقابة المعتمدة من هذه المؤسسة الدستورية في هذا الخصوص وهي الرقابة البعدية بينما نزاهة العملية الانتخابية تتطلب متابعتها منذ مراحلها الأولى ، إذ تعد عملية وضع القوائم الانتخابية من المراحل الأساسية لعملية الانتخاب ولها أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات

[1]- أنظر المادة 7 من الدستور الفرنسي لسنة 1958

نزيهة ، إن تسجيل الناخبين من أهم الضمانات التي يعبر بها الأفراد بالتساوي عن ممارسة حقوقهم السياسية[1]. إن صحة وسلامة النظام الانتخابي تتوقف على مدى مصداقية ودقة القوائم الانتخابية التي تعد رسميا و تضم أسماء المواطنين الذين استوفوا الشروط القانونية الخاصة بصفة العضوية في هيئة الناخبين، إذ يعد التسجيل في القوائم الانتخابية شرطا إلزاميا لممارسة حق الترشح والتصويت، ففي مرحلة مراجعة القوائم الانتخابية يمكن لأعضاء المجلس الدستوري القيام بمعاينة مدى تطهير القوائم الانتخابية من خلال متابعة تقارير اللجان السياسية الولائية التي يفترض أن تكون دائمة و ليست مناسباتية و إلا ، فان عملها يبقى منقوصا مثلها مثل عمل المجلس الدستوري وهو ما يجعلهما غائبين عن مرحلة هامة من مراحل العملية الانتخابية. كما انه يفضل ، كآلية لتفعيل دور المجلس الدستوري في الرقابة على الانتخابات أن تختص لجنة مكونة من الأعضاء المنتخبين في المجلس الدستوري بالفصل في صحة الانتخابات ودراسة الطعون و البت فيها وتكون رئاسة هذه اللجنة للقاضي المنتخب من المحكمة العليا ، حيث يمكنهم الاستعانة بلجنة من الأساتذة والخبراء القانونيين غير المسيسين و المعروفين بنزاهتهم و إنصافهم . على أن يحدد أجل معقول في الفصل في مدى صحة تلك الانتخابات في كل من رقابة المجلس الدستوري (أولا) و اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات بفروعها المحلية(ثانيا).

ب – طبيعة رقابة اللجنة السياسية الوطنية وفروعها المحلية لمراقبة الانتخابات

عند الاطلاع على ما يتضمنه القانون المحدث للجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية ل30 ماي 2002 ، وهو القانون الصادر عن المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2 صفر 1423 الموافق 15افريل 2002 ، خاصة المادة السابعة[2] من هذا القانون المحددة لصلاحيات هذه اللجنة ، يتضح للباحث في هذا المجال مدى أهمية الإقدام على هذه الخطوة الهامة فيما يتعلق بالرقابة على الانتخابات ،غير أن هذا لا يعني نجاعة هذه الآلية المستحدثة ، فأول سهام النقد البناء لهذه اللجنة يسدد بخصوص إلزامية وفعالية قراراتها .فكل ما جاء في مهام هذه اللجنة لا يدل على التقرير و الفصل ، فالعبارات الواردة أو

---

1 – أنظر د/ عبد القادر مصطفى ،ضمانات حرية الانتخابات ،جامعة الأزهر ،القاهرة ،سنة 1996 ص95.

2 أنظر المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 129/02 المتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الإنتخابات التشريعية ل 30 مايو سنة 2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 26 بتاريخ 16 أفريل 2002 .

الأفعال تحديدا هي من قبيل : تخطر ،تطلب ،تستلم ،تستعمل ،يتصل ،...الخ ، وهذا ما يعني افتقاد أعمالها لجزاءات تكسبها ثوب الفعالية و الحسم اللازمين للتصدي لكل تزوير أو تزييف ، فأقصى ما يمكن أن تقوم به في مهامها الرقابية على الانتخابات هو أنها تعد وتنشر، على اثر الاقتراع ، تقريرا عاما تقييميا يتعلق بالانتخابات التشريعية [1] ، كما أنها تستلم أثناء المرحلة السابقة للحملة الانتخابية ومن أثنائها ومن خلال سير الاقتراع ، نسخا من طعون المرشحين المحتملة و تحيلها دون إبطاء ،عند الاقتضاء إلى الهيئات المعنية مشفوعة بمداولاتها[2] . أي أنها لا تفصل مباشرة في حسم النزاع المتعلق بالطعون ،بل كل ما في الأمر أنها تمرر هذه الأخيرة إلى الهيئات المعنية و المقصود هنا هو المجلس الدستوري ، وبالتالي بقاء هذه الجنة في موقف المتفرج أو الملاحظ ، لأنه مهما تكن الملاحظات التي ستبديها ، فانه لا يوجد نص في هذا القانون يشير من قريب أو من بعيد إلى إمكانية أن تؤدي ملاحظات هذه اللجنة إلى إلغاء الانتخابات .لذا كان ينقص هذا القانون التعزيز بتوسيع صلا حياتها إلى الفصل في الطعون المقدمة إليها بالإضافة إلى وضع الجزاءات القانونية الضرورية لإصباغ صفة الرقابة الفعالة على عمل هذه اللجنة الوطنية وبفروعها المحلية . خاصة و أن العمل المكثف و الدقيق ، كما سبق و رأينا ، للمجلس الدستوري بالإضافة إلى تركيبته السياسية في عمومها تجعل من الصعب أن يقوم بمهامه على الوجه المطلوب و في الوقت المحدد لذلك.

ثانيا : الرقابة الإدارية على الانتخابات

تعتبر الإدارة من أقرب الهيئات للمواطن، لذلك كانت الرقابة الإدارية للانتخابات من أكثر الهيئات التصاقا بالعملية الانتخابية و أوسعها نطاقا، وهذا خلال كل مراحل الانتخاب، بداءً من التسجيل في القوائم لانتخابية(أ)، رقابة أموال الحملة الانتخابية(ب) وسير العملية الانتخابية(ج) و انتهاء بفرز النتائج(د).

1- المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2صفر 1423 الموافق ل 15 أبريل 2002، المتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الإنتخابات التشريعية ل 30 مايو سنة 2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 26 بتاريخ 16 أفريل 2002 .

2- أنظر المادة 6 من نفس المرسوم.

أ – الرقابة الإدارية في مرحلة التسجيل في القوائم الانتخابية

إن عدم نزاهة الانتخابات لا يعني التلاعب بالأصوات والتحيز في عملية فرز الأصوات فحسب ، بل يتوقف على جدية ونزاهة العملية الإنتخابية وعلى مدى دقة التنظيم القانوني للإجراءات التمهيدية للعملية الانتخابية. لتحقيق الديمقراطية وضمان نزاهة وحياد الإدارة في إعداد القوائم الانتخابية وتحقيق المساواة بين الناخبين يستلزم وجود قائمة انتخابية واحدة تستخدم في العملية الانتخابية وتجرى عليها التعديلات اللازمة في المواعيد المحددة قانونا ، لذا تكون القوائم الانتخابية دائمة ويتم مراجعتها في الثلاثي الأخير من كل سنة وبمناسبة قرار دعوة هيئة الناخبين للاقتراع حيث تعلق إدارة البلدية إشعار افتتاح فترة المراجعة السنوية وتتلقى طلبات التسجيل والشطب من القوائم الانتخابية خلال الشهر الموالي لتعليق الإشعار، عند انتهاء فترة المراجعة تعلق البلدية إشعار اختتام عمليات المراجعة.

إن إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية في كل بلدية يتم تحت مراقبة لجنة إدارية تتشكل من[1]

1-قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا

2-رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا

3-ممثل الوالي عضوا

تجتمع اللجنة الإدارية الانتخابية في مقر البلدية باستدعاء من رئيسها خلال الثلاثي الأخير من السنة وتجتمع بصورة استثنائية إذا تقرر إجراء مراجعة استثنائية للقوائم الانتخابية.

وتتم عملية إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها على مستوى كل دائرة أو قنصلية تحت رقابة لجنة إدارية تتشكل من:

1- رئيس الممثلية الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي، يعينه السفير رئيسا.

---

[1] – أنظر المرسوم التنفيذي رقم 63/97 مؤرخ في 17 مارس 1997 يحدد قواعد عمل اللجنة الادارية الانتخابية أنظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/2/28 الذي يحدد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية للجمهورية العدد16 ، المؤرخة 2002/03/05 .
أنظر د/ مطهر العزي ، مرجع سابق ، نفس الصفحة ، أنظر أيضا د/ عبد القادر مصطفى ، ضمانات حرية الانتخابات ، مرجع سابق ،ص96

2-ناخبان، عضوان

3-موظف قنصلي، كاتب للجنة.

أما فيما يتعلق بالترشيحات ، فان المادة 50 من دستور سنة 1996 المعدل سنة 2008 تنص على أن (لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب) ، ففي ظل نظام التعددية السياسية في الجزائر طبق مبدأ حرية الترشح ، فيكون ضمن قائمة حزب سياسيي أو يكون الترشح حرا ، فالمواطن الذي يرى أنه أهل وتتوافر فيه الشروط القانونية عليه أن يرشح نفسه وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون ،حيث تبدأ عملية الترشح بسحب استمارة الترشح في المواعيد المحددة قانونا ، بالنسبة للانتخابات التشريعية والمحلية تسحب الاستمارة من مصالح الولاية أومن الممثليات الدبلوماسية أو القنصلية .لمرشحي الجالية الجزائرية بالخارج[1] إذا كانت قائمة الترشح تنتمي إلى حزب سياسي يشترط وضع ختم الحزب ،والقوائم الحرة ترفق مع الإكتتاب التوقيعات الشخصية[2] .

ب : الرقابة الإدارية على أموال الحملة الانتخابية

تلي عملية رقابة التسجيل في القوائم الانتخابية من طرف الإدارة، مرحلة مراقبة إدارة الأموال المخصصة للحملة الانتخابية، هناك أربعة مستويات رئيسية للرقابة الإدارية على الأموال المستعملة في الحملة الانتخابية هي :الرقابة على عمليات الصرف والمشتريات، والرقابة الداخلية، والتدقيق الداخلي والتدقيق الخارجي. وكافة هذه المستويات الرقابية ضرورية للتحقق من تصحيح الأخطاء ومنع الممارسات الفاسدة أو المخالفة للقانون .وتشكل الرقابة على إقرار عمليات الصرف والمشتريات من خلال إجراءات الإدارة الانتخابية الداخلية المستوى الأساسي لتلك الرقابة. وعادة ما توكل القرارات المتعلقة بالصرف ضمن حدود معينة إلى كبار موظفي الجهاز الإداري، أما العامل الهام لتنفيذ ذلك فيتمثل في وجود بعض وسائل الرقابة غير المباشرة، كأن يفرض على أولئك الموظفين الحصول على موافقة كل من الجهات التالية للقيام بعمليات الصرف :

---

[1]- أنظر المادتان 81. 82 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات .

2--أنظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/2/28 الذي يحدد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ج.ر عدد16 بتاريخ 2002/03/50 .

1-القسم التنفيذي الذي يتقدم بطلب الموافقة على عمليات الصرف؛

2-قسم الرقابة المالية الذي يتحقق من مطابقة تلك الطلبات والالتزامات مع توجهات الإدارة الانتخابية الإستراتيجية وسياساتها المالية؛

3-قسم المدفوعات المالية أو الصندوق والذي يقر الموافقة على تنفيذ عمليات الصرف.

يتم تطبيق الرقابة الداخلية من خلال موظفي الإدارة الانتخابية المسئولين عن إدارة الموارد المالية لكافة المستويات. ويشمل ذلك رؤساء الأقسام المسئولين عن متابعة أداء موظفيها وإدارة مالية أقسامهم. أما الرقابة المالية العامة داخل الإدارة الانتخابية فهي من مسؤولية القسم المختص بإدارة كافة الجوانب المالية للإدارة الانتخابية، أي قسم المالية على الأغلب، وذلك من خلال وسائل المحاسبة مثل الكشوفات العامة والحسابات الجارية. ويقوم هذا القسم عادةً بالرقابة كذلك على كافة شؤون الميزانية وبإعداد التقارير المالية الدورية، بما في ذلك تقديرات السيولة المالية. تشكل بعض الإدارات الانتخابية لجنة خاصة من بين أعضائها لمتابعة الشؤون المالية، والتي تقوم بتوجيه الجهاز الإداري فيما يتعلق بالمسائل المالية، وقد تضطلع كذلك بمهمة إقرار ميزانية الإدارة الانتخابية وتعيين المدققين الخارجيين لحساباتها[1] . ففي كينيا مثلاً، تضطلع ببعض تلك المهام لجنة المالية والتخطيط واللوجستيات التابعة للجنة الانتخابات، والمؤلفة من أعضاء في اللجنة وموظفين في جهازها الإداري .وفي جزر السليمان وفلسطين، يجب إقرار أية مصروفات تتعدى مبلغاً محدداً من قبل هيئة لجنة الانتخابات المجتمعة[2]. وقد يشكل ذلك إحدى الوسائل الجيدة للرقابة على عمليات الصرف، إلا أنه قد يثقل كاهل المؤسسة الانتخابية إذا ما كانت حدود الصرف التي لا يمكن تخطيها إلا

1-وقد لا تكون عمليات الرقابة الخارجية للعمليات الانتخابية التي تقوم على إدارتها الهيئات الحكومية، في ظل نظام الإدارة الحكومية أو المختلطة، عمليات منفصلة، بل جزء من عمليات الرقابة الخارجية على مالية الوزارة التي تتبع لها تلك الإدارة. ويمكن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق الخارجية من قبل إحدى الوكالات الحكومية المتخصصة بذلك (في حال وجودها)، أو بواسطة متعاقدين متخصصين من القطاع الخاص، والتي تقوم بفحص كافة العمليات المالية للإدارة الانتخابية خلال فترة محددة من الزمن، وإعداد تقرير حول خلوها أم لا من الممارسات الملتوية، بالإضافة إلى تحديد المواقع التي يجب فيها تحسين أداء الإدارة المالية

2- أنظر د/ مطهر العزي ، مرجع سابق ، نفس الصفحة حدد هذا المبلغ في الجزائر ب15 مليون دينار جزائري بالنسبة للدور الأول من الإنتخابات الرئاسية وب20 مليونا دينار جزائري في الدور الثاني ، أنظر 187 من قانون الإنتخابات سالف الذكر. أ ظر المادة 5 من نفس القانون العضوي.

بموافقة الهيئة المجتمعة متدنية جداً . قد تعمل الإدارة الانتخابية على تعيين مدقق داخلي لحساباتها، والذي يكون من موظفي الجهاز الإداري الذي تتحدد مسؤوليته في التحقق من سير الأمور المالية بشكل طبيعي وصحيح ومن مطابقة ميزانية الإدارة الانتخابية وممارسات موظفيها للتوجهات والسياسات الإستراتيجية لتلك الإدارة. ومن أجل التأكيد على استقلالية المدقق الداخلي عادةً ما يكون مسئولا بشكل مباشر أمام أحد أعضاء المؤسسة الانتخابية أو أمام رئيس جهازها الإداري، بدلاً من مسؤوليته عبر أحد أقسام الإدارة. وبينما يتمثل الدور الأساسي لمدقق الحسابات الداخلي في التأكيد على دقة ونزاهة الإدارة المالية[1]، يمكن له كذلك لعب دور هام فيما يتعلق بالتطوير والتقييم الداخلي للإدارة الانتخابية. إذ يمكن له تقديم النصح حول النظم اللازمة لتنفيذ مهام الرقابة والتدقيق، خاصة تلك المستندة إلى الوسائل التكنولوجية الحديثة، بالإضافة إلى الدفع نحو اعتماد بعض التعديلات الداخلية لتطوير أداء المؤسسة من خلال التقارير المتعلقة بعمليات التقييم الداخلي لأعمال الإدارة الانتخابية . لا تكتمل عملية الرقابة المالية دون قيام تدقيق ورقابة خارجية. وعادةً ما يُفرض تنفيذ عمليات الرقابة وتدقيق الحسابات الخارجية مرة واحدة كل سنة على الأقل، وكذلك عقب انتهاء كل عملية انتخابية[2]. و.تتمثل المرحلة الأخيرة من الرقابة على مالية الإدارة الانتخابية في تقديم التقارير وكشوفات الحسابات المدققة والمصدّقة من قبل الإدارة الانتخابية، أمام البرلمان [3]. على الأغلب، كما في غوايانا ونيجيريا مثلاً.

ج : الرقابة القضائية على الانتخابات و سبل تفعيلها

تأخذ الرقابة القضائية على الانتخابات حيزا لا باس به ويتمثل ذلك خاصة في الطعن القضائي، حيث يكون رفض قائمة المرشحين بقرار معلل ويكون قابلا للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال يومين ابتداء كاملين من تاريخ تبليغ قرار الرفض ويكون القرار الصادرعن القضاء.غير قابل للطعن[4]، ففي مصر يجوز للمواطن الذي لحقه ضرر من

---

[1] أنظر مطهر العزي ، مرجع سابق ، ص 7

[2] أنظر المادة 7 من القانون العضوي السابق

3- تعمل كل من غوايانا ونيجيريا بهذا الأسلوب فيما يخص الرقابة المالية على إدارة الحملة الإنتخابية

4-أنظر المادة 15 من القانون العضوي رقم04-01 المتعلق بالإنتخابات المؤرخ في7فبراير 2004 ، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 97-07 المتضمن قانون الإنتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 9 المؤرخة في 10 فبراير ، 2004 ، ص 22.01

قرار اللجنة الإدارية أن يطعن فيه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة إقليميا التي تفصل بقرار في أجل أقصاه 10 أيام كاملة [1] أما في الجزائر فتقدم الاعتراضات على قائمة أعضاء مكتب التصويت كتابيا إلى الوالي خلال الأيام الخمسة (5) لتاريخ النشر التسليم لهذه القائمة وفي حالة الرفض يكون قرار الوالي قابلا للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال يومين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه[2]، وفي حالة وجود مخالفات أثناء عملية التصويت فإنه يجوز لكل ناخب الحق في منازعة مشروعية عملية التصويت أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة في أجل يومين من تاريخ إعلان اللجنة الولائية النتائج الانتخابية وتفصل في الطعن في أجل أقصاه 5 أيام كاملة ابتداء من تاريخ رفع الدعوى ويكون قرارها نهائيا .قابلا للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال عشرة أيام ابتداء من تاريخ التبليغ[3] . تتمثل الضمانة الحقيقية لمنع التزوير بأشكال أنواعه في إشراف القضاء على العملية الانتخابية برمتها ، ويكون ذلك بحضور عضو من أعضاء هذه الهيئة على رأس كل لجنة من لجان الانتخاب ،مما يعمل على استقرار النظام فيها وبالتالي القضاء المبرم على التزوير الممكن حدوثه في تلك اللجان ،إلا أن هذه الضمانة غير كافية حسب البعض ، إذا اقتصر الأمر على مجرد إشراف القضاء على عينة من تلك اللجان ،كأن تكون اللجان العامة مثلا[4] .

الفرع الثاني

دور المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات

تعتبر حقوق المواطن السياسية ، حجر الزاوية في البناء الديمقراطي الذي تصان فيه حقوق المواطن وحريته ولا يكفي القول بوجود تلك الحقوق بمجرد النص عليها في صلب الدساتير أو القوانين المكملة للدستور أو القوانين السارية، بل يجب أن تكون القوانين المنظمة لاستخدام هذه الحقوق كفيلة بأن تجعل الواقع العملي مطابق اً لمستوى القوانين

---

[1]- أنظر المادة 5 من القانون 04-01.

2- أنظر المادة 7 من نفس القانون

3- أنظر المادة 18 من نفس القانون

4- انظر د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية الدول و الحكومات، منشاة المعارف، الإسكندرية ،2003 ص336

المنظمة لهذه الحقوق، كما لا يجب أن تكون تلك القوانين بعيدة عن الممارسة العملية للحقوق السياسية ومنها حقي الانتخاب والترشيح ، من أجل مشاركة أكبر عدد ممكن في الحياة السياسية، وذلك بعد عزوف غالبية المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية،و بالا خ ص في الانتخابات التشريعية الأخيرة. فالمشاركة السياسية ذات تأثير على الفرد وعلى السياسة العامة للدولة، فبالنسبة للفرد فهي تنمى إحساسه بذاته وثقل وزنه ووعيه السياسي في المجتمع الذي يعيش فيه، و تحيي فيه انتمائه لوطنه وتحمله لمسئولياته تجاه مجتمعه. وعلى مستوى السياسة العامة تعكس رغبات المواطنين في الاشتراك في توجيه دفة الحكم في البلاد وصنع القرار السياسي وتقرير المصير تحقيقاً للديمقراطية ، لذلك كانت الدول الديمقراطية تولي الأهمية البالغة لإشراك المجتمع المدني في الرقابة على العملية الإنتخابية

نظرا لكونه هو المعني بالدرجة الأولى في الانتخابات ، فهو يعج بتمايزات متنوعة على مختلف المستويات ، الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية و الفكرية، فالأكيد أن كل جماعة تسعى إلى الفوز بالسلطة ، وهنا يأتي دور الانتخابات في الحد من انفلات تلك الصراعات وتحقيق السكينة العامة من خلال ضبط تلك الرغبة في إطار قواعد تكافؤ الفرص و نيل رضا الناخبين[1] . لكن عدم الاستشعار بتغير ميول الناخبين لجهل حاجاتهم الملحة أو تجاهلها من قبل السلطة القائمة ، قد يصيب الانتخابات بعيب بنائي خطير هو العزوف عنها كما حدث عندنا في الجزائر في الانتخابات التشريعية لسنة 2008 ، لذلك كان لزاما إشراك المجتمع المدني ،أفرادا وجمعيات في الرقابة على الانتخابات . لذلك فدور المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات يمكن تفعيله على مستويين ، التوعية (فرع أول) و الرقابة المباشرة (فرع ثاني) .

وذلك من خلال الرقابة المباشرة ، كأن يضاف ممثلا عن المجتمع المدني إلى مجموعة المراقبين ممثلي الأحزاب و المرشحين الأحرار.وحضوره فرز الأصوات ،أقول هذا لأن حتى رقابة ممثلي الأحزاب ، خاصة الصغيرة منها ،غير فعالة على الإطلاق ، فكثيرا ما صادفنا ممثلي أحزاب معينة يعملون لصالح أحزاب أخرى وهذا ما ينعكس بالسلب على طبيعة الرقابة على الانتخابات ، و السبب في هذا كله هو الطبيعة المناسباتية لعمل

1- أنظر ،د/علي الصاوي ،مستقبل البرلمان في العالم العربي ،دار النهضة العربية القاهرة ، 2000 ،ص91

الأحزاب في فترة الانتخابات فقط . و افتقادها لإستراتيجية و تنظيم مؤسساتي دائم. لذلك فدور المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات يمكن إعماله على مستويين ، التوعية (أولا) و الرقابة المباشرة(ثانيا).

أولا : دور تنظيمات المجتمع المدني في التوعية بأهمية الرقابة على الانتخابات

تساهم التوعية الانتخابية في نشر الثقافة الديمقراطية والتأكيد على أهمية المشاركة الشعبية الواسعة في الانتخابات وكذا الأهمية البالغة لمراقبتها كآلية جوهرية لتحقيق عملية الإصلاح السياسي والتغيير نحو الأفضل. كما تساهم التوعية الانتخابية بقسط وافر في التغلب على المعوقات والحد من أسباب النزاعات أثناء العملية الانتخابية عن طريق تكريس ثقافة الديمقراطية التي تنبذ التعصب والعنف، وعن طريق التدريب ونشر المعلومات والأدلة المتعلقة بالجوانب القانونية والحقوقية، والإجرائية. بهدف تحقيق فهم موضوعي لدى الأفراد والجماعات السياسية وزيادة التفاعل البناء والمشاركة التعاونية في إنجاح العملية الانتخابية.
إن التوعية الانتخابية من أبرز الوسائل المدنية، وأكثرها أهمية وصعوبة في نفس الوقت لتفشي الأمية التي تبلغ نسبة عالية في المجتمع اليمني وهي أكبر عقبة في طريق التحول الديمقراطي، وتفعيل المشاركة الشعبية في الانتخابات، خاصة في المناطق الريفية التي تعيش فيها غالبية السكان، ضمن علاقات اجتماعية تقليدية تشكل فيها علاقات العشائرية أو "العروشية" بالتعبير الجزائري و القرابية مؤثراً كبيراً في اختيار المرشحين والمشاركة في التسجيل والتصويت، وتمثل عنصراً قوياً لإثارة النزاعات و النعرات والصراعات في جميع مراحل العملية الانتخابية [1]، نتيجة لغياب ثقافة المواطنة، والثقافة الحقوقية.
وتقوم التوعية الانتخابية على عدد من الآليات أهمها :
عقد الندوات وجلسات الحوار، وورش التدريب لقادة الرأي والأحزاب السياسية وناشطي المجتمع المدني لتعريفهم بدورهم الانتخابي، ورفع كفاءة المشاركين في اللجان الانتخابية، والتوعية والرقابة على الانتخابات وإدارة الحملات الانتخابية.
تنفيذ الحملات التوعية الانتخابية التي تعمل على رفع وعي المواطنين بأهمية المشاركة وتعريفهم بالإجراءات ودفعهم إلى تسجيل أسمائهم في مراكز التسجيل، وحث المواطنين على

1- يظهر ذلك خاصة في الانتخابات المحلية والتشريعية دون الرئاسية

الإقتراع من هنا نجد أن التوعية الانتخابية مدخل مهم في جميع الآليات المدنية، كالحوار والرقابة ورفع الشكاوي والمنازعات إلى المحاكم المختصة، كما أن التوعية مهمة رئيسية لجميع الفاعلين في العملية الانتخابية بكل مراحلها، مثل لجان القيد والتسجيل، والمراقبين وتقوم مؤسسات المجتمع المدني المتخصصة في مجالات الدفاع والمعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان والحقوق الديمقراطية بدور محدود في التوعية الانتخابية. لأن هذه المؤسسات المتركزة في المدن لا تكاد نشاطاتها التوعوية تغطي أماكن تواجدها في المدن الكبيرة ومراكز الولايات، مع ضعف في الإمكانيات المالية وضعف في الكفاءات والآليات المتاحة وقلة عدد المتطوعين.هناك تأثير كبير لوسائل الإعلام مثل الإذاعة والتلفزيون والحملات الإعلامية للأحزاب والتنظيمات السياسية، وكذلك يمكن للجان الانتخابية أن تقوم بدور كبير في التوعية الانتخابية، ولكن قد لا تتوفر في هذه الوسائل عناصر الحياد والنزاهة، وكما قلنا سابقاً، لا توجد آليات لضبط ومراقبة أداء الوسائل الإعلامية .

ثانيا: وجوب تفعيل دور المجتمع المدني في الرقابة المباشرة على الانتخابات

تتمثل الرقابة المباشرة، في إضافة ممثلا عن المجتمع المدني إلى مجموعة المراقبين ممثلي الأحزاب و المرشحين الأحرار.وحضوره فرز الأصوات ،أقول هذا لأن حتى رقابة ممثلي الأحزاب ، خاصة الصغيرة منها ،غير فعالة على الإطلاق ، فكثيرا ما صادفنا ممثلي أحزاب معينة يعملون لصالح أحزاب أخرى وهذا ما ينعكس بالسلب على طبيعة الرقابة على الانتخابات ، و السبب في هذا كله هو الطبيعة المناسباتية لعمل الأحزاب في فترة الانتخابات فقط . و افتقادها لإستراتيجية و تنظيم مؤسساتي دائم . فلما كانت المنظمات العاملة في مجال الديمقراطية والانتخابات محدودة جداً مقارنة بآلاف المنظمات والهيئات والجمعيات والنقابات وسائر منظمات المجتمع المدني العاملة في الجوانب الأخرى ، كان من الضروري القيام بعمل توعوي وتثقيف إعلامي وسياسي دائم علي مدار العام بأهمية الرقابة علي الانتخابات وليس عملاً موسمياً وقت الانتخابات [1] إذ أن نجاح هذه المهمة مرتبط بثقافة ووعي المجتمع كون الأغلبية من الشعب يجهلون أهمية الانتخابات ، و البعض الذي يعرف أهميتها سئم العملية نظرا لخلف المرشحين لوعودهم وتكرار الرداءة وبنفس الأسلوب ، غير

---

[1]أنظر الحسني عبد الرحمن حسن عبد الله (دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات في الجمهورية اليمنية(90-2003م)، مذكرة ماجستير، جامعة الخرطوم، 2006، ص 150.

أنه لا مفر من إعطاء العملية الإنتخابية أهميتها اللازمة ، ثم العمل على إشراك مختلف تنظيمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات ، وذلك لانّ دور الأحزاب السياسية وهي المعنية بالدرجة الأولي والمستفيدة من نزاهة وحرية الانتخابات في التوعية الرقابية للانتخابات كان ضعيفاً أو يكاد يكون دورها مصاحب للعملية الانتخابية فقط وأحياناً خاضع للمهاترات السياسية أو مجرد ردود أفعال للحراك الحزبي والانتخابي وليس هماً وطنياً بالدرجة الأولي كما هو الأمر بالنسبة للمواطن البسيط الذي هو في أمس الحاجة لمن يرعى مصالحه ويحميها و ليس لمن يستعمله سلما ليرتقي من خلاله إلى المناصب العلا ثم ينسى همومه ومعها الوعود الكاذبة التي وعده إياها ثم أخلفها . فالتمثيل الديمقراطي السليم شغل الرأي العام و الفكر السياسي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية و المثال البارز على ذلك ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر عام 1948 التي جاء في مادته 21 بأن (لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين اللذين يختارون اختيارا حرا .) [1]، وهو ما يبين مدى اعتبار أن إرادة الشعب و إشراكه في إدارة شؤون بلاده هي من الحقوق التي يجب توافرها للمواطن في بلده،حيث أن هذه الحقوق لا تحتاج إلا للضمانات الكافية لحمايتها ووضع الشروط التي من شأنها إدارة عملية اختيار الشعب لممثليه [2] عن طريق الانتخاب المفضي إلى إشراك المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات . ينتظر من الرقابة غير الحزبية أي رقابة المجتمع المدني، أن تتسم بالحياد وأن توفر تقارير موضوعية حول الانتخابات. وطالما أن تلك التقارير تعني تكوين رأي محدد حول العملية الانتخابية، تصبح مسألة النزاهة في عملية الرقابة ذاتها أمراً هاماً. إن نزاهة عملية الرقابة.يجب أن تغطي مجمل العملية الانتخابية لكي تحقق فاعليتها ونجاعتها، بدلاً من الاقتصار على بعض الفعاليات كتسجيل الناخبين أو عمليات الاقتراع. ومن بين الجوانب التي يجب على المراقبين تفحصها في العملية الانتخابية ما يلي:

1-الإطار القانوني ومدى ملائمته للسياق والظروف المحلية؛

---

[1]- أنظر ،د/ محمد حلمي مراد ،إصلاح النظام الانتخابي ،الناشر جمعية تنمية الديمقراطية ، الطبعة الأولى ،مصر ، 1998 ص.161

2- أنظر،د/ جلال بنداري ، تفعيل دور البرلمان وحاجته الى بيوت الخبرة ،دون ذكر دار النشر ، مصر ، 2003 ،ص 25

2-ملائمة الإجراءات والتحضيرات الانتخابية، بما في ذلك تدريب موظفي الانتخابات؛

3-ترسيم الدوائر الانتخابية؛

4-تسجيل الناخبين؛

5-برامج التوعية وتوفير المعلومات؛

6-تسجيل الأحزاب السياسية والمرشحين؛

7-حرية التجمع والحركة؛

8-التحرر من الخوف والتهديد؛

9-حرية التعبير وتكافؤ الفرص في الوصول إلى وسائل الأعلام؛

10-استخدام أو استغلال الموارد العامة لأغراض الحملة الانتخابية؛

11-فعاليات يوم الاقتراع؛

12-عد وفرز الأصوات وإعداد نتائج الانتخابات؛

13-وجود أو غياب إجراءات ملائمة لتقديم الطعون والاعتراضات المتعلقة بنتائج الانتخابات، والإجراءات المعتمدة لمعالجة تلك الطعون[1].

الفرع الثالث

حاجة رقابة الانتخابات لأساليب الرفع من كفاءة المراقب الانتخابي

بعد ما تعرضنا إلى أسلوبي الرقابة السابقين وهما الرقابة المؤسساتية و الشعبية على الانتخابات وهما أسلوبان خارجيان ، نحاول في الفرعين المتبقيين أن نعالج الموضوع من الناحية الداخلية ، أي تسليط الضوء على ترقية أداء المراقبين من حيث الكفاءة و الوسائل .

تعتبر الانتخابات بمثابة الوسيلة التي قبلت بها الشعوب للتداول على السلطة ، لذ لك نجد في التشريعات التي تنظم العملية الانتخابية أنها تضع قواعد واضحة ومحددة في النظم

1-انظر عبد القادر مصطفى ، مرجع سابق ص97

الديمقراطية وذلك لتضمن المساواة بين كافة القوى المتنافسة على السلطة ، وبظهور قوى في بعض الدول سيطرت على السلطة ولم تؤمن بتداولها فقد تفننت هذه الأخيرة في إيجاد تقنيات من شأنها إفراغ الانتخابات من غايتها الرئيسية وهي انتقاء ممثل شرعي وحقيقي لإرادة الشعوب وجعلت منها آلية لتثبيت دعائم وجودها في السلطة وباعتراف المجتمع الدولي بأهمية مساعدة شعوب العالم في اختيار ممثليها بإرادة حرة لذلك كانت فكرة مراقبة الانتخابات هي حاجة للمجتمعات أكثر منها مطلب دولي وذلك للتأكد من أن ممثلي أعضاء المجتمع الدولي هم ممثلين شرعيين وحقيقيين لشعوبهم، وقامت بناءاً على ذلك مؤسسات دولية[1] ومحلية تعمل على هدف المراقبة كوسيلة لمعرفة أن العملية الانتخابية باختلاف أنماطها تسير حسب القواعد المحددة طبقاً للقوانين المنظمة لهذا الشأن في كل دولة يتم مراقبة الانتخابات فيها .

غير أن الرقابة الدولية للإنتخابات ليست دائما نزيهة و حيادية ،خاصة من بعض الدول التي تتبع سياسات تدخلية في شؤون الدول الأخرى ، كما لا يعول عليها كثيرا ، نظرا لكون توزيع المراقبين الدوليين تتحكم فيه وزارة الداخلية و بعض السلطات المحلية وذلك من حيث المكان والزمان، إذ قد تأخذ هؤلاء المراقبين إلى المكاتب التي تسير فيها العملية الإنتخابية بشكل نزيه و عادي أو قد تبرمج زيارات هؤلاء المراقبين في أوقات معلومة ، مما يفقدها عنصر المباغتة كما أن قلة عدد هؤلاء المراقبين، يزيد من رمزية رقابتها و بالتالي يتحول دورها من مراقب للإنتخابات إلى شاهد مضلل و مضلل ، حتى لا نقول شاهد زور، و بالتالي تقل فعالية هذا النوع من المراقبة.

. إن صياغة تقرير مراقبة العملية الانتخابية هي تسجيل لتجربة خاضتها الأحزاب عن طريق ممثليهم في عملية المراقبة ، وتقدم هذه التجربة كعملية تراكم نبنى عليها لكن اختصرت هذه التجربة في أن المنتج جمع المعلومات وتسجيلها من خلال إعداد فريق عمل أياً كان عدده لهذه المهمة، فما هي الأساليب الممكنة للرفع من كفاءة مراقبي الانتخابات؟

1-غير أن الرقابة الدولية للإنتخابات ليست دائما نزيهة و حيادية ،خاصة من بعض الدول التي تتبع سياسات تدخلية في شؤون الدول الأخرى ، كما لا يعول عليها كثيرا ، نظرا لكون توزيع المراقبين الدوليين تتحكم فيه وزارة الداخلية و بعض السلطات المحلية وذلك من حيث المكان والزمان، إذ قد تأخذ هؤلاء المراقبين إلى المكاتب التي تسير فيها العملية الإنتخابية بشكل نزيه وعادي أو قد تبرمج زيارات هؤلاء المراقبين في أوقات معلومة، مما يفقدها لعنصر المباغتة كما أن قلة عدد هؤلاء المراقبين،يزيد من رمزية رقابتها و بالتالي يتحول دورها من مراقب للإنتخابات إلى شاهد مضلل و مضلل ، حتى لا نقول شاهد زور، و بالتالي تقل فعالية هذا النوع من المراقبة.

لقد شغلت الرقابة على الانتخابات و التمثيل الديمقراطي السليم الرأي العام و الفكر السياسي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وطرحت للتناول على المستوى الدولي كافة دول العالم، وأبرز مثال على ذلك ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر عام 1948 و التي جاء في مادته 21 بأن (لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا).و أن إرادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة، ويعبر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجرى على أساس الاقتراع السري المباشر وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت[1] . إن التعبير عن إرادة الشعب بالانتخاب يجب أن تتوافر فيها العديد من الأركان كي تصبح سليمة من أي نقائص ماسة بحرية الشعب في اختيار ممثليه وهذه الأركان هي :

1-نزاهة العملية الانتخابية.

2-دورية العملية الانتخابية .

3-إجراء عملية الانتخاب بالاقتراع السري المباشر.

4-القيام بعملية الانتخاب على قدم المساواة بين الجميع.

واتخاذ الدولة الإجراءات اللازمة لضمان حرية التصويت .

إن أي إخلال بأي من هذه الأركان السالف ذكرها يقوض من شرعية تلك الانتخابات ويصيبها في مقتل ، وقد تركت تلك المعايير لتطبيقها منة قبل كل دولة وفقا لفكرها وظروفها الخاصة بها ، حتى حلول عام 1994 واضطلاع الاتحاد البرلماني الدولي بدوره في تدعيم تلك الشروط وصياغتها في إعلان عالمي هو إعلان المعايير المحققة لانتخابات حرة ونزيهة حتى تسترشد بها كل الدول كمقياس لنزاهة و سلامة الانتخابات التي تعد بمثابة المدخل الرئيسي لإقامة برلمان يتمتع بسلطات ويؤدي دوره المناط به ويثري الحياة الديمقراطية في ذلك البلد . كما أن العملية الانتخابية نفسها تختلف درجة المشاركة فيها

1- أنظر د/محمد حلمي مراد ،إصلاح النظام الانتخابي، مؤتمر إصلاح النظام الانتخابي في مصر ، الناشر جمعية تنمية الديمقراطية، ط 1ص 61

إيجابا أو سلبا تبعا للنظام الانتخابي القائم في كل دولة إضافة إلى الظروف السياسية المحيطة بها وهو ما يتوجب إنتقاء العناصر القائمة عل الإنتخابات وتأديتهم للقسم[1].

إن آفة الرقابة ه ي أن نقطة الاهتمام الرئيسية هي التركيز على جمع أكبر قدر من المعلومات كدليل على جدية وعملية فكرة المراقبة ونظرياً رصد ومتابعة العملية الانتخابية بكافة مراحلها دون النظر لكفاءة المراقبين ومدي تأهلهم للقيام بهذه المهمة ، وبالتالي فلابد من نقل مجالات الاهتمام إلى مستويات أخرى ومثال ذلك : الضرورة الملحة للرفع من كفاءة مراقبي الإنتخابات وذلك من خلال التوعية بجسامة المهمة(أولا) ،بالنزاهة و المساواة (ثانيا) وبتطوير عمليات المراقبة(ثالثا) وهو ما سنتناوله عل التوالي:

أولا- التوعية و التدريب للرفع من كفاءة مراقبي العملية الانتخابية.

يتم التكفل بهذا العنصر عادة من خلال إقامة دورات تدريبية مكثفة من طرف أساتذة و خبراء مختصين في الانتخابات ، لكن تتميز مضامين تلك الدورات مابين التعريف بالوظيفة الروتينية الشكلية للمراقب في كثير من دول العالم الثالث ومابين تلقين التقنيات و المهارات المستحدثة لزيادة نجاعة ، الرقابة على الانتخابات . فهناك من يرى بأن مراقبي الانتخابات يجب ألا يكونوا معينين من السلطة الوصية و لا من الأحزاب كي لا يميلوا لأي طرف كان[2]، أي أنه لا يهمهم فوز أحدهم في الانتخابات كما يشترط فيهم الاحترافية ، غير أن العمل بهذا الرأي و أن كان يبدو براقا إلا أن تطبيقه على أرض الواقع يبقى صعب المنال لأن مراقبي الانتخابات هم مواطنون أولا و أخيرا و بالتالي فحقهم في الانتماء الحزبي أو السياسي يكفله الدستور[3] و قوانين الجمهورية ،بالإضافة إلى صعوبة استبعاد الجانب الذاتي فيهم.

1- أنظر د/جلال بنداري ،تفعيل دور البرلمان وحاجته الى بيوت الخبرة،دون ذكر دار نشر قناة السويس ،دون سنة نشر ، ص 26 أنظر بشأن ذلك المادة 41 من المرسوم الرئاسي 97/07 المؤرخ في 27 شوال الموافق ل 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات تنص القسم هو **(أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص وحياد وأتعهد بالسهر على ضمان نزاهة العملية الانتخابية .)**

2 أنظر مجدي عبد الحليم، دروس في مراقبة الانتخابات، مقال منشور على موقع محامون بلا قيود.

3- أنظر المادة 50 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

ثانيا : التأكيد على دور المراقبين في تحقيق المساواة بين كافة القوى المتنافسة.

يهدف هذا العنصر إلى تعزيز الرقابة على الإنتخابات من خلال الحياد و يتأتى ذلك من خلال حرص كل الممثلين للمرشحين للإنتخابات الرئاسية على الوفاء لمن يمثلونهم وعدم السقوط في رذيلة بيع الذمم كما ساد عمليا ذلك في كثير من المناسبات الإنتخابية ،لذلك

يستحسن كثيرا أن يؤدي المراقبون للعملية الانتخابين قسم شرف بالتعهد ببذل قصار جهدهم في فضح كل تزوير مهما كانت طبيعته ،على غرار ما يقوم به أعضاء اللجان الانتخابية ، كما ورد ذلك في قانون الانتخابات[1] .

ثالثا: آليات تطوير عمليات المراقبة

يتم تطوير عملية على الإنتخابات من خلال الاهتمام بالمراقبين المحليين: كما أشر ت في السابق إلى أهميتها في نجاح عملية المراقبة وذلك برفع كفاءتهما ودعم تدريبهم، وهنا نرى لا مانع من تعدد جهات الرقابة.الطرح المطلوب التعامل معه هو فعالية وواقعية عملية المراقبة وبالتالي مفهوم توحيد الجهود يقوم على عمليات تنسيق وتكوين شبكات للتعاون في هذا المجال ، وهو ما يهدف إلى الابتعاد عن سيطرة مؤسسة بمفردها على نشاط المراقبة وهنا سيفرض واقع جديد قائم على التكامل والتنسيق بعيداً عن المنافسة وثقافة الرئيس والمرؤوس .

كما أن الأمر يتطلب نوع من منهجية المراقبة إذ يفترض لنجاح هذه العملية وضع إستراتيجية واضحة تحدد فيها الأهداف وكيفية التعامل مع المناخ القانوني والعملي وتوضيح عملية التقييم وسهولة تحقيقها ومعرفة حجم الفرص والمخاطر ثم الهدف الأساسي هو مدى إيمان فريق العمل بأهمية النشاط وتحديد معايير المشاركين من المراقبين في عملية المراقبة وهو الأهم ، وهنا تتحمل الأحزاب الجزء الأكبر من المسؤولية ، لأن الأمر يتعلق باختيار ممثليها.

1- الأمر رقم 97-07 المؤرخة في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .

الفرع الرابع

ضرورة تزويد المراقبين بالوسائل الحديثة للاتصالات خلال العملية الإنتخابية

يتطلب التطرق لهذا الفرع تناول النقاط التالية : الإطار القانوني الناص على الاستعانة بوسائل الإعلام في عملية الرقابة على الانتخابات(أولا) ، ثم التعرف على مختلف مراحل مهمة المراقب الانتخابي بين واقعها نصا وتطبيقا ومأمولها الذي سنقترحه أسوة ببعض النظريات و التجارب الناجحة(ثانيا) . فما ه ي طبيعة التناول القانوني لإستعمال تلك الوسائل اللوجستية الحديثة و المادية من مختلف وسائل الإعلام و الكفيلة برقابة نزيهة و فعالة ؟ وماهي مراحل مهمة المراقب الإنتخابي ؟

أولا : الإطار القانوني لاستعمال الإعلام في الرقابة على الانتخابات في الجزائر:

جاء في المادة 7 / 8 من القانون المحدث للجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات أنها:(تستعمل وسائل الإعلام في إطار ممارسة مهامها و لحاجاتها في مجال الاتصال، ويتعين على وسائل الإعلام العمومية أن تقدم دعمها للجنة السياسية .)[1] وهو ما يعتبر الأساس القانوني لاستعمال الإعلام في الرقابة على الانتخابات ، غير أن هذا النص جاء عاما ولم يبين أي نوع من الإعلام يقصد وبالتالي يفسر النص على عمومه ليشمل الإعلام الالكتروني في الرقابة على الانتخابات ،خاصة الانترنت ،نظرا لسرعتها و اتساع نطاقها.

مما لاشك فيه أن القواعد القانونية المنظمة للعملية الانتخابية تعد الهدف الأهم وذو التأثير الفعال والضامن لاستمرار النجاح الذي تتوجع أهميته إلى أنه الضمانة الأساسية والفعالة لحماية نشاط عملية مراقبة الانتخابات بكافة مراحلها وتعد النجاحات القانونية قمة التأثير وتحقيق هدف عملية المراقبة .

وما نطمح إليه قانونياً هو ترقية دور المراقب الانتخابي وانتقاء كل حزب لممثلين نزهاء و ذو كفاءة عالية ، تجدر الملاحظة في هذا المقام إلى أن الأحزاب ،خاصة منها المفتقرة للقواعد الشعبية تكون علاقتها بالانتخابات موسمية ، وبالتالي تستعين بكل من هب و دب في

---

[1] - أنظر المادة 8/7 من المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2 صفر 1423 الموافق ل 15 أبريل 2002

مراقبة الانتخابات وهو ما يجعل من بعض مرتزقة السياسة من مراقبي الانتخابات يستغل الوضع في بيع ذمته لأكثر من حزب عمليا و ليس قانونيا لان القانون يمنع ازدواج التمثيل أو أن يقوم بتمثيل قانوني لحزب معين و يخدم عمليا حزب آخر ، فهنا تتحمل الأحزاب مسؤولية حسن اختيار ممثليها كما ينص على ذلك القانون المحدث لللجنة السياسية الوطنية حيث ينص على أنه : (تتشكل اللجنة السياسية، ضمن الشروط المحددة أدناه ، من ممثلي الأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار.

وتتولى تنسيق أشغالها شخصية وطنية تكون غير متحزبة يعينها رئيس الجمهورية.)[1] ، غير أن هذا الأمر يمس أيضا بنزاهة عملية الرقابة على الانتخابات برمتها.

انه مع إعطاء الأولوية اللازمة لوسائل الاتصال اليوم، أصبح لا يمكن تجاهل قدرات شبكة الانترنت من تواصل ودعاية للأنشطة الالكترونية وهو ما يحقق عدة أهداف هي قلة التكلفة، سرعة الاتصال النتائج السريعة والمباشرة.ويعاب على هذه الوسائل أنها لم توجد في المناخ المناسب كي تكون فعالة وبالتالي كطرح عملي هو أن تقوم جمعيات حقوق الإنسان بعملية تنسيق وتعاون بين جهات الرقابة باعتبار ها أنها المؤسسات التي تحظى باحترام الجميع . هذا من جهة، ومن جهة أخرى الإرادة السياسية وشكل التفاهم وبالتالي سيقوم هنا المراقب الانتخابي بعمل توازن بين ما هو مطلوب منه من قبل حزبه وبين ما هو مسموح به من قبل القانون دون الصدام بين الطرفين ، خاصة بعد تنصيب اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها[2] .

إن الأمر يتطلب منهجية واضحة وفعالة للمراقبة(أ) وكذلك تعزيز المنظومة القانونية المتعلقة بالانتخابات(ب).

1-أنظر المادة 3 من نفس المرسوم الرئاسي.
2-أنظر الأمر رقم 09-04 المؤرخ في 6 رمضان عام 1430 الموافق ل 27 غشت سنة 2009 يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها.

أ- منهجية مراحل مراقبة العملية الإنتخابية

1-المنهج : لنجاح عملية المراقبة يفترض وضع إستراتيجية واضحة تحدد فيها الأهداف وكيفية التعامل مع المناخ القانوني والعملي والوصول للفئة المستهدفة ، وتوضيح عملية التقييم وسهولة تحقيقها ومعرفة حجم الفرص والمخاطر ثم الهدف الأساسي هو مدى إيمان فريق العمل بأهمية النشاط وتحديد معايير الواجب توفرها في المراقبين للعملية الإنتخابية ككل هذا الأمر يتطلب وجود مرجعيته في مختلف القوانين ، وبخاصة في قانون الانتخابات فبالنسبة لهذا الأخير فيما يتعلق بهذه المسألة ،فأنه لم يشر إليها لا من بعيد ولا من قريب [1]
وأما التحدي الأساسي فهو تحقيق نتائج حقيقية وشرعية وعلى نطاق واسع وبشكل فعال وذلك في إطار هامش الحركة المتاح للجميع، وهذا لا ينفى أن التواصل الأساسي كان دوما مبنى على الوسائل التقليدية منها و الحديثة على اختلاف أنواعها في الاتصال وهو ما يعنى انه ليس من الممكن الآن الاستغناء عن الوسائل التقليدية في أداء المراقبين لمهامهم.
2- منهج إعداد التقرير : الملاحظ في إعداد تقارير المراقبة أنها تستهدف تسجيل أنشطة عملية المراقبة كاملة ،غير أنها تفتقد لفكرة التراكم والعمل على ما سبق ، تبين بعض التجارب الناجحة في بعض الدول أن عملية الرقابة على الانتخابات ترافقها عملية موازية لخبراء الانتخابات و أساتذة القانون الدستوري للوقوف على سير العملية الانتخابية ومراقبتها عن كثب ، قصد رصد الأخطاء و السلبيات المتواجدة على المستويين النظري و التطبيقي وذلك قصد تلافي تلك السلبيات في المناسبات الانتخابية القادمة من خلال تقديم أسباب تلك السلبيات و سبل علاجها باستعمال حتى الأساليب الرياضية الحسابية وهو الأمر المجسد في الولايات المتحدة الأمريكية[2].

3-تدريب المراقبين : أن عملية جمع المعلومات هي واحدة من الأعمال الرئيسية في نشاط عملية الرقابة وهو مهمة المراقب ، وإشكالية الرقابة أن تختزل عمل المراقب فئ جمع المعلومات عن انتهاكات اليوم الانتخابي أو غيرها من المراحل .

1-أنظر الأمر 07/97 المتضمن قانون الانتخابات السابق .

2 John J. Bartholdi Craig A. HOW HARD IS IT TO CONTROL AN ELECTION? School of Industrial and Systems Engineering, Georgia Institute of, Atlanta, GA 30332, USA Tovey 2008.

ويعنى ذلك أن يتضمن التدريب الحاصل عليه المراقب مبادئ أخرى غير دوره في مراقبة الانتخابات بمعنى أن يكون المراقب أداة في نشر ثقافة حقوق الإنسان وهنا يبرز أهمية دور المنظمات الموجودة على المستوى المحلي باعتبارها هي الأقرب لأبناء منطقتها[1] .

المفترض أن الانتقادات أن توجه لجميع أطراف العملية الانتخابية وليس فقط إلى المراقبين فنحن أمام مناخ سيئ لا يتقبل العمل الجمعوي فمن قبل المواطنين ، تنصب الرقابة المدعمة على المراقبين وذلك لأنهم الأداة الرئيسية بل هم العمود الفقري في نجاح عملية المراقبة ونرى أن الانتقادات تتركز على الآتي :

1- التساهل في القيام بمهمة المراقبة على أتم وجه وطبقاً للتدريب الذي حصل عليه المراقب
2- الثقافة المنتشرة والتي تناهض مفهوم المشاركة في الأمور العامة ويظهر ذلك في عدم مبالاة المراقب بحقوقه القانونية الرقابية والتي تم تدريبه عليها.

ب- منهجية المراقبة من خلال تعزيز المنظومة القانونية المتعلقة بالانتخابات.

ويتجسد ذلك من خلال الآتي:

1- تطوير مفهوم التعاون والتنسيق وذلك من خلال عمل شبكات تتعاون لتحقيق أكبر قدر من المتابعة والرصد وتكون طريقة الرقابة على المراقبين فعالة ومؤثرة.
2- دعم عملية اللامركزية في عملية اتخاذ القرارات وخاصة فريق إدارة مشروع المراقبة .
3- لابد من إيجاد تنسيق أوسع مع السلطات العمومية(الإدارة) وصياغة ذلك في قوانين لضمان عمل حقوقي آمن ونزيه.وبالرجوع لبعض القوانين عند معالجتها لموضوع الانتخاب كقانون العقوبات ،فإننا لا نجدها تتعرض للعقوبات الخاصة بالمراقبين وتحديد مسؤولياتهم حيث أنه لا يوجد في المواد المتعلقة بالمخالفات الخاصة بممارسة الانتخاب وهي المواد :من 102 إلى 106[2] من قانون العقوبات الجزائري ، سوى عقوبات منع المواطنين من الانتخاب

---

1 - أنظر د/ سعيد عبد الحافظ ، الرقابة على الانتخابات ، مقال منشور على الموقع المشار إليهWWW.LAW.ORG.
2- أنظر أحمد بوسقيعة ،قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية،منشورات بيرتي ، طبعة 2008-2009 ، ص 61
نص المادة 106 من قانون العقوبات:(كل مواطن يبيع أو يشتري الأصوات بأي ثمن كان بمناسبة الانتخابات يعاقب بالحرمان من حقوق المواطن ومن كل وظيفة أو مهمة عامة لمدة سنة على الأقل و خمس سنوات على الأكثر. ويعاقب كل من يبيع الأصوات أو يشتريها فضلا عن ذلك بغرامة توازي ضعف الأشياء المقبوضة أو الموعود بها .)

، التزوير المباشر،و غير المباشر(بيع وشراء الأصوات) ،وهو ما يبين النقص الكبير في التشريع الجزائري في هذا المجال،لأن هذا الأخير يصدر عادة تحت ضغط الحاجة إليه و حسب درجة تطور الدولة على كافة الأصعدة[1]. لذلك يتطلب الأمر إضافة بعض المواد في قانوني الانتخابات و العقوبات خاصة بمراقبي الانتخابات، وهذا لضمان احترام وصرامة أكثر في تنظيم العملية الانتخابية.

ثانيا : مراحل مهمة المراقب الإنتخابي

ا-الرصد:

وهي عملية استعلام منظمة للحصول على معلومات صحيحة ومدققة وموثقة كما تعتبر عمليٍة الحصول على الأدلة والبراهين ، وهي عبارة عن مصطلح واسع يصف العمل النشط في تجميع المعلومات والتحقق منها واستعمالها فورا من اجل معالجة مشاكل حقوق الإنسان. وهو يختلف بذلك عن مصطلح التحري perquisition[2] .

ويشمل رصد حقوق الإنسان ، جمع المعلومات عن الحوادث وأحداث المراقبة " في الانتخابات للحصول على المعلومات ومتابعة وسائل العلاج وغير ذلك من إجراءات المتابعة الفورية.

ب-التوثيق:

فهي عملية التسجيل المنظمة لنتائج عملية تقصي الحقائق أو التحقيق فيها بهدف تنظيم هذه المعلومات بطريقة تجعل من السهل استعادتها عند الحاجة إليها من خلال استمارة مجهزة مسبقا على سبيل المثال.

---

[1] - أنظر د/ الأمين شريط ،عن بعض شروط صناعة التشريع ، مجلة الوسيط العدد 05 سنة 2008 ، ص 19

[2] أنظر د/ عبد الواحد كرم ، معجم المصطلحات القانونية شريعة قانون عربي فرنسي انجليزي،دار الكتب القانونية ، ط 1 ،مصر1995 ص435.

يتميز التحري عن الرصد بأنه إجراء يتم به جمع الأدلة التي تلزم للتحقيق في جريمة معينة ، أنظر د/ عبد الواحد كرم ، المرجع السابق ، ص103

ج-المراقبة:

تشير عادة إلى عملية تميل بقدر اكبر من السلبية في ملاحظة مختلف الأحداث المواكبة للعملية الانتخابية، وهي احد جوانب رصد حقوق الإنسان التي تتطلب حضورا في الموقع الذي يتوقع فيه حدوث انتهاك لحقوق الإنسان من خلال حدوث التزوير في الإنتخابات.

د-مراقبة الانتخاب باعتبارها حقا من حقوق الإنسان :

تشمل التعديات الحكومية على الحقوق التي تضمنها القوانين الوطنية والإقليمية والدولية لحقوق الإنسان ، كما تشمل الفعل أو إغفال الفعل الذي ينسب مباشرة إلى الدولة أو احد سلطاتها ، وينطوي على إخفاق منها في تنفيذ الالتزامات القانونية المستمدة من معايير حقوق الإنسان.لان حق المواطن في المشاركة في الشؤون العامة لبلده هو من صلب حقوق الإنسان التي جاءت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وفي هذا الصدد تم إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة الأولى من الأمر الرئاسي 09-04 (تتولى اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها التي تدعى في صلب النص اللجنة، دور الرقابة و الإنذار المبكر و التقييم في مجال احترام حقوق الإنسان[1] .

5- جمع المعلومات :

الهدف الرئيس للرصد هو تعزيز مسئولية الدولة عن حماية حقوق الإنسان ، وتقوم منظمات حقوق الإنسان بجمع معلومات ظاهرة عن مشاكل حقوق الإنسان وأنماط خاصة بالانتهاكات. وتتطلب عملية جمع المعلومات جهدا بالغا ، ويتطلب الرصد أساليب دقيقة لجمع معلومات صحيحة ودقيقة . ويتطلب جمع المعلومات بحثا ومتابعة وتحليلا شاملا ، والمعلومات السليمة تعتبر أساسية لإعداد تقارير موثقة توثيقا جيدا يمكن الاستعانة بها بعد ذلك لتشجيع السلطات على اتخاذ إجراءات .

---

[1]- أنظر الأمر رقم 09-04 المؤرخ في 6 رمضان 1430 الموافق 27 غشت سنة 2009، يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها.

إذن تتضمن عملية جمع المعلومات عدة مراحل هي التحقق من المعلومات من خلال مقابلة الشهود مثلا وتقييم شهاداتهم ثم تحليل المعلومات ومدى اتساقها مع المادة التي يتم جمعها من المصادر المستقلة.

و-أمثلة لوسائل جمع المعلومات :

ــ جمع الشهاداتــ تلقي الشكاوى، إجراء المقابلات مع أفراد معينين ذوي علاقة بالانتهاك الانتخابي.

وفى إطار ذلك نجد أن دور الإعلام الالكتروني يأتي واضحاً في عمليات رصد وتوثيق الانتهاكات فى العملية الانتخابية، وذلك لقدرته على التواصل مع جمهور كبير من المواطنين يصعب اللقاء بهم عبر المنافذ والوسائل التقليدية، كما أن إتاحة الفرصة للاحتكاك المباشر مع جمهور الناخبين يسمح بعرض النماذج الايجابية والسلبية والتفرقة بينها، وجمع البيانات حولها، ومحاكاة الشكاوى والمشاكل التي تم رصدها بطريقه مفصله تعرضها بشكل منهجي وعلمي وبذلك تكون الانتخابات نزيهة و الرئيس شرعيا في إنتخابه من طرف الشعب مباشرة وهو ما يؤهله من منظور النظام الرئاسي لأن تكون له سلطات مهمة وواسعة في ذات الوقت، فما مدى أهمية و اتساع سلطات رئيس الجمهورية في النظام الجزائري ؟ وهو ما سنعرفه في هذا المبحث الموالي.

المبحث الثاني

أهمية و اتساع سلطات رئيس الجمهورية

يحتل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري مكانة مرموقة لدرجة إعتباره مركز ثقل النظام ومفتاح قبته وهذا بفضل السلطات المهمة والواسعة جدا وعبر كل الدساتير الجزائرية ، وهو الأمر الذي له بالغ الأثر في التأثير على طبيعة وشكل النظام النيابي المنتهج في الجزائر في ظل دستور 1996 المعدل سنة 2008، وتبعا لذلك سنتعرض إلى سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية (المطلب الأول)، وسلطاته في الظروف غير العادية (المطلب الثاني) ثم سلطاته باعتباره ممثلا للسلطة السامية في الدولة (المطلب الثالث).

المطلب الأول

سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

تتمثل سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية في مايلي : سلطاته كرئيس السلطة التنفيذية (الفرع الأول) ، سلطاته كقائد للجيش والشؤون الخارجية وكرئيس لمجلس الوزراء (الفرع الثاني)، وأخيرا كممارس للسلطة السامية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

سلطات رئيس الجمهورية كرئيس للسلطة التنفيذية

سلطات رئيس الجمهورية كرئيس للسلطة التنفيذية في مايلي : سلطة التعيين (أولا)، سلطة التنظيم(ثانيا)، سلطة إصدار القوانين(ثالثا) و سلطة نشر القوانين(رابعا)

أولا- سلطة رئيس الجمهورية في التعيين

يمثل اتساع سلطات التعيين من قبل رئيس الجمهورية إحدى مظاهر النظا م الرئاسي الذي يعهد فيه تعيين الوزراء والموظفين الاتحاديين وكذا السفراء والممثلين الدبلوماسيين لرئيس الجمهورية، وبالرجوع للنظام الجزائري نجدها تفوق في اتساعها سلطات التعيين في النظام الرئاسي الأمريكي فزيادة على سلطة تعيين الوزراء التي في مقابلها يوجد تعيين الوزير الأول نفسه وقبول الوزراء المقترحين وتعيينهم شكليا من قبل رئيس الجمهورية [1]، نجد بقية التعيينات أوسع نطاقا وأكثر خطورة وأهمية من تلك التعيينات الموكلة لرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي، فبالإضافة لتعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه [2]، نصت المادة 78 من دستـــور 1996 المعدل سنة 2008 على أن : (يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية :

1-الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور ، (من بينها تعيين الوزير الأول)

2-الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة

3-التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء،

1- انظر: المادة 79 من دستور 1996.

2- انظر: المادة 5/77 من دستور 1996.

4-رئيس مجلس الدولة ،

5-الأمين العام للحكومة ،

6-محافظ بنك الجزائر ،

7-القضاة،

8-مسئولي أجهزة الأمن،

9-الولاة، كما يعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم).

إضافة إلى تعيينات أخرى لم تشملها المادة وهي على التوالي :

1 - تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة[1]،

2- تعيين ثلاثة أعضاء في المجلس الدستوري، من بينهم الرئيس[2]،

3- تعيين أعضاء ورئيس المجلس الإسلامي الأعلى[3].

غير أن المادة 4/85 من التعديل الدستوري لسنة 2008 منحت جزءا يسيرا من التعيينات في وظائف الدولة للوزير الأول دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78،كما أضاف التعديل الدستوري لسنة 2008 ، قيدا إضافيا جديدا على ذلك الجزء المتواضع أصلا من التعيينات الموكلة للوزير الأول متمثلا في شرط موافقة رئيس الجمهورية على تلك التعيينات ، ومعنى ذلك ، أن حتى التعيينات التي هي من صلب إختصاص الوزير الأول لا يمكن أن يمارسها هذا الأخير إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية وبالتالي حتى هذا النذر اليسير من التعيينات يهيمن عليه رئيس الجمهورية ، وحسب ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2008 من هذا البند من المادة المذكورة أعلاه ، فإن المجال المخصص من التعيينات للوزير الأول ، يكون بهذه الطريقة ،قد ضم لمجال التعيينات المخصصة لرئيس الجمهورية إلا إذا تنازل عن هذا الحق المكتسب من الصلاحيات التي زادت من تعزيز مكانته كرئيس

1- انظر. المادة 3/101 من دستور 1996.
2- انظر. المادة 1/164 من دستور 1996.
3- انظر. المادة 1/172 من دستور 1996.

وحيد للسلطة التنفيذية ، إضافة إلى ما جاء به دستور 1996 من تعيينات جديدة لم يتضمنها دستور 1989[1]، أضيفت لاختصاصات رئيس الجمهورية الواسعة تمثلت في تعيين كلا من :

1-رئيس مجلس الدولة

2-الأمين العام للحكومة،

3- محافظ بنك الجزائر،

4-القضاة،

5-مسئولي أجهزة الأمن

6-الولاة.

إن انفراد رئيس الجمهورية بالتعيين في المناصب الهامة (وإبرام المعاهدات) يذهب بطبيعة شكل النظام النيابي الجزائري إلى درجة يمكن اعتباره فيه رئاسيا أكثر من النظام الأمريكي الذي يشارك فيه رئيس الجمهورية، مجلس الشيوخ في تعيينات كبار الموظفين كالسفراء والقناصلة وكذا الحال عند عقد المعاهدات، حيث أن رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية لا ينفرد بالتعيين إلا في الوظائف الدنيا، أما الفئة الثانية من الوظائف فلا يكون فيها التعيين إلا بقانون من طرف الكونغرس،

أما عن طبيعة سلطة التعيين فهي انفرادية تقديرية لرئيس الجمهورية في حالة اشتراط التعيين لتوقيع رئيس الجمهورية وكذا في حالة اشتراط التعيين في مجلس الوزراء وذلك نظرا لمكانة رئيس الجمهورية داخل هذا المجلس[2].

إذا كانت طريقة التعيين المتبعة في النظام الجزائري لا تمت بصلة لقرينتها في الأنظمة البرلمانية التي تنص دساتيرها على أن تعيين وعزل الموظفين يكون محددا في القانون [3]، فإن هذا الأمر يختلف حتى عما هو موجود في النظام الرئاسي [4] ، حيث أنه بمقارنة طريقة تعيين

1- لم يفصل دستور 1989 بين وظائف الدولة التي يعين فيها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلى أن صدر المرسوم الرئاسي رقم89- 44 المؤرخ في 10 افريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية ، حيث ميز بين الوظائف التي تعود فيها السلطة سلطة التعيين إلى رئيس الجمهورية دون إشراك جهة أخرى ، و تلك التي يتولى التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي يصدره في مجلس الوزراء. أنظر حول ذلك الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 ص 383.

2- انظر. اسي نزيم، نفس المرجع، ص 40، 43.

3- انظر. د/ إسماعيل بدوي، (اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة)، الطبعة الأولى 1993، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر, ص.370.

4- أنظر حول ذلك المادة 1/2 من الدستور الأمريكي، أنظر أيضا د/علي يوسف الشكر ، مرجع سابق، ص 200.

الموظفين في النظام الجزائري بقرينتها في النظام الرئاسي نجد أنها في النظام الجزائري صلاحيات أوسع بكثير من صلاحيات الرئيس الأمريكي في النظام الرئاسي، الذي يميز فيه بين ثلاثة أنواع من الوظائف:

-<u>**النوع الأول :**</u> وهي وظائف الدرجات العليا وتحتوي على تعيين كل من:(الوزراء، والسفراء، والقناصل، وقضاة المحكمة العليا، وكبار القادة العسكريين، في هذا النوع من الوظائف يشترط في التعيين اقتران ترشيح رئيس الدولة بموافقة مجلس الشيوخ.

-<u>**النوع الثاني:**</u> وهي وظائف الدرجات الدنيا، والتعيين فيها مخصص لرئيس الدولة وحده.

-<u>**النوع الثالث:**</u> وهي وظائف خاصة، لا يتم التعيين فيها إلا بقانون صادر عن الكونغرس.

و بذلك تعتبر سلطة رئيس الجمهورية في التعيين أوسع بكثير مما هو عليه الحال في النظام الأمريكي.

ثانيا: إختصاص رئيس الجمهورية بسلطة التنظيم

أفردت المادة 125 من دستور 1996رئيس الجمهورية بسلطة التنظيم في كل المسائل التي تخرج عن القانون الذي حدد هذه السلطات حصرا في المادتين 122 و123 من الدستور: (يتولى رئيس الجمهورية تنظيم هذه المجالات بالمراسيم الرئاسية). وهو ما يثبت بأن دستور 1996 على غرار دستوري 1976 و1989 جعل الأصل هو التنظيم و الاستثناء هو التشريع، وهذا عكس ما ذهب إليه دستور 1963، فباستثناء هذا الأخير فان باقي الدساتير الجزائرية سايرت الدستور الفرنسي لعام 1958 الذي قلب القاعدة بين التنظيم و التشريع رأسا على عقب وهو ما أطلق سلطة التنظيم على حساب سلطة التشريع. كما ميز دستور 1989 و دستور 1996 بين نوعين من التنظيم هما، التنظيم المستقل الخاص برئيس الجمهورية و التنظيم المتعلق بتنفيذ القوانين و هو الموكل أمره إلى الوزير الأول وكان توسيع سلطة التعيين لصـــالح رئيس الجمهورية في إطار دستور 1996 قد أقر بتدخل رئيس الجمهورية بالمرسوم رقم 99-240[1] المستند على الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور المتعلقة بالمجال التنظيمي المستقل لرئيس الجمهورية. إن ما يلاحظ على المرسوم رقم 99-240 أنه جاء محددا للوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية

[1] أنظر المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخة في31 أكتوبر 1999.

بمفرده بعدما كان يكتنفها بعض الغموض ، حيث جاء بتحديد هذه الوظائف حصريا وترك التعيين لبقية الوظائف لرئيس الحكومة (سابقا) ، لكن هذا الأخير أو الوزير الأول حاليا في ممارسته لمهامه، فإنه يستمد سلطته من الدستور مباشرة وليس عن طريق التفويض لأن نص الدستور واضح في هذا المجال[1]، والجدير بالذكر في هذا الصدد هو أن رئيس الجمهورية لا يمكنه التفويض فيما يخص صلاحيته بالتعيين وهذا عملا بالمادة 87 من دستور 1996.

وتتميز سلطة التنظيم المستقل المتمثلة في المرسوم الرئاسي بميزتين أساسيتين هما:

1 كونها سلطة أصلية ذات مجال واسع[2] .

2 –أن السلطة التنظيمية في الجزائر في ظل دستور 1996 تعتبر بحق أداة لهيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وعلى النظام بصفة عامة.

وهذا ما يميز النظام الجزائري حتى عن نظيره الفرنسي، حيث أن اللوائح المستقلة في هذا النظام من سلطة الوزير الأول بينما في الجزائر فهي تندرج ضمن سلطات رئيس الجمهورية مما يبين بجلاء أن شكل النظام النيابي الجزائر يميل إلى النظام الرئاسي من هذه الناحية وما يثبت هذا عمليا هو الأوامر الرئاسية المنشئة للجان الإصلاح التي قام بإحداثها السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة وهو من عين أعضائها وهذا لتنفيذ برنامجه الذي انتخب على أساسه[3]، غير أنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 ، فإن أمر كهذا لم يعد مستغربا ، كون أن البرنامج الحكومي لم يعد له وجود وبالتالي فرئيس الجمهورية لم يعد التنظيم سبيله الوحيد لبسط هيمنته على السلطة التنفيذية و كذا النظام ، وهذا لأنه أصبح يستمد سلطته وشرعيته في التدخل في مجال العمل الحكومي من الدستور مباشرة بحكم أنه صاحب البرنامج السياسي الذي لم يبق للحكومة إلا السهر على تنفيذه وعدم الخروج عنه قيد أنملة ، وهكذا اكتسحت سلطة رئيس الجمهورية حتى المجال المخصص للحكومة. في حين

---

[1]– انظر . آسي نزيم، مرجع سابق، ص39.

2– المقصود بعبارة **سلطة أصلية** هي أنها تجد مصدرها في ذاتها من حيث أنها لا تتفرع عن سلطة أخرى ولا تخضع لها، كما لا تستند في وجودها عليها، بل تنشئ أحكامها من الدستور مباشرة، وما يميزها عن سلطة تنفيذ القوانين – التي تعتبر تشريعا ثانويا، في حين يعتبر التنظيم المستقل، أو ما يعرف بالتنظيم الرئاسي– أنها تعتبر تشريعا أصيلا صادرا عن رئيس الجمهورية طبقا للدستور.
أما اتساع التنظيم المستقل أو (المرسوم الرئاسي) يتمثل في أنه يتناول كل المواضيع غير المخصصة للقانون أي أنه يمتد حسب رغبة رئيس الجمهورية إلى كل المستجدات في الحياة الوطنية غير الداخلة في مجال القانون ، إضافة إلى المسائل المنصوص على قواعدها العامة فقط في الدستور وهي المسماة بالمسائل نصف أو شبه التشريعية"**semi législative**.

3– أنظر المادة 2/79 من التعديل الدستوي لسنة 2008 .

4.Voir Demalberg Carre, contribution a la théorie générale de l'état c.n.r.s 1920 t I p 404.

تعتبر آراء هذه اللجان المذكورة أعلاه بالنسبة لرئيس الجمهورية ذات رأي بسيط استشاري غير مجبر بالأخذ به ، إن على الصعيد الهيكلي – حيث تستعمل هياكل الهيئات العامة التي تعود أصلا إلى إدارة الحكومة طبقا للمادة 85 من طرف هذه اللجان و بالتالي يظهر تفوق سلطات رئيس الجمهورية على الجهاز الإداري ومن خلاله الحكومة– أو على الصعيد الوظيفي حيث أنه بإمكان تقارير لجان الإصلاح المذكورة آنفا أن تؤثر في المبادرات التشريعية لرئيس الحكومة سابقا و الوزير الأول حاليا ، وهكذا يظهر بوضوح تأثير السلطة التنظيمية (المراسيم الرئاسية) ، كأحد السلطات العامة والواسعة لرئيس الجمهورية على الحكومة بصفة خاصة وعلى طبيعة النظام بصفة عامة،

ثالثا– سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين

يعرف إصدار القانون بأنه : ((إجراء بموجبه يقرر رئيس السلطة التنفيذية وجود قانون تمت الموافقة عليه من قبل الهيئة التشريعية ، بنقل القانون إلى المرحلة التنفيذية)) [1] و بالرجوع للنظام الدستوري الجزائري ، نجد أن مختلف الدساتير الجزائرية قد أسندت سلطة إصدار القوانين لرئيس الجمهورية ، حيث تنص المادة 1/126 من دستور 1996على أن :

(يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسليمه إياه)

يتضح من نص هذه المادة أن إصدار القوانين هي سلطة خاصة برئيس الجمهورية ، إذ أن له أن يصدر القوانين المصادق عليها من طرف البرلمان كما له أن يؤخر أو يتمهل في إصدارها دونما أي جزاء على ذلك[2] وهذا بخلاف دستور 1963 الذي نص في مادته 51 التي تنص على أنه: (إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فان رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها) وهو ما يفيد تجسيد الجزاء في نقل السلطة من رئيس الجمهورية إلى رئيس المجلس الوطني وهو الأمر الغائب تماما في باقي الدساتير .

والإشكال الذي يمكن أن يثار في هذا الصدد هو: ألا تعد سلطة إصدار القوانين الممنوحة لرئيس الجمهورية أداة لتهميش دور البرلمان بالكامل إذا ما صادق هذا الأخير على قانون يتعارض مع برنامج رئيس الجمهورية ؟ حيث أنه يمكن أن يرفض هذا الأخير إصدار هذا القانون دون التحرج من أي جزاء حيث يثور هذا الإشكال أكثر في حالة

1-Voir Demalberg Carre, contribution a la théorie générale de l'état c.n.r.s 1920 t l p 404.

2- انظر: د/سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق ،ص 229.

المعايشة (cohabitation) الممكن حدوثها بالنظر للنظام الحزبي الموجود في الجزائر و لممارسة رئيس الجمهورية لسلطاته فعليا وهو الأمر المختلف تماما عما هو موجود في النظام البرلماني التقليدي فنظرا لمكانة رئيس الدولة في هذا النظام خاصة في بريطانيا التي يسود فيها ولا يحكم ونظرا لطبيعة النظام الحزبي (الثنائي) [1]، والنظام الانتخابي المعتمد لنظام الأغلبية فإنه لا يمكن إثارة هذا الإشكال لأن (حق التصديق) أي إصدار القوانين في بريطانيا هو حق شكلي من طرف الملك، كما أنه لا يمكن أن يثار خلاف بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لأن الحكومة نابعة من الأغلبية البرلمانية.

رابعا- سلطة رئيس الجمهورية في نشر القوانين

يعتبر النشر عمل مادي ويتم بتحرير نص القانون في الجريدة الرسمية للدولة وابتداء من ذلك يبدأ في السريان وهذا ما لم ينص على تاريخ معين لإصداره [2]، ويرى الدكتور محسن خليل أن النشر هو : (مجرد عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون في تاريخ محدد ، أي إبلاغه إلى الكافة و إعلامهم بأحكام هذا التشريع ، إذ لا تكليف إلا بمعلوم)[3] .

حيث أن القانون في الجزائر يعتبر بعد نشره في الجريدة الرسمية ملزما في العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ النشر وبعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة في غير العاصمة ، و يشهد ختم الدائرة المعنية على تاريخ الوصول[4]. إن ما يمكن الإشارة إليه في هذا الإطار هو أن سلطة نشر القوانين في النظام الدستوري الجزائري لا تثير إشكال في حد ذاتها ، خاصة فيما يتعلق بالنصوص غير المرتبطة بصدور قوانين تنفيذها ، بقدر ما تطرح إشكال هذه الأخيرة ، حيث أنه غالبا ما يصدر القانون و ينشر و لكن النص التنفيذي لها لن يصدر وبالتالي يبقى الحال على ما هو عليه ، وكأن هذا القانون المعني لم ينشر بل ولم يصدر أصلا ، وهو الأمر الذي يشكل خطرا على سلطة المجلس وكذا إختصاصاته . وهو الأمر الذي يوجب تصويبه من خلال

1- انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص .297

2- انظر.د/ أحمد ابراهيم السبيلي ، مرجع سابق، ص 158.

3- انظر. د/ محسن خليل، (النظم السياسة و القانون الدستوري)، منشئة المعارف ، الجزء الأول 1971، القاهرة ، ص465.

4- انظر. المادة 4 من القانون المدني الجزائري.

دسترة نص يقضي بوضع مدة معقولة و محددة يتوجب على السلطة التنفيذية خلالها أن تصدر النص التنفيذي للقانون المتعلق به.

الفرع الثاني

سلطات رئيس الجمهورية السيادية

خولت الدساتير الجزائرية منذ إستقلال البلاد رئيس الجمهورية أهم السلطات المحورية و التي تشكل ذراع الرحى و مركز قوة النظام و دفة التحكم التام في كل دواليبه يظهر للوهلة الأولى أن دستور 1996 بتعديله سنة 2008 على غرار دستور 1989، قد نقل سلطة قيادة الإدارة من رئيس الجمهورية إلى الوزير الأول وهذا من خلال تبني مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، غير أن الواقع غير ذلك فالدستور الحالي خول لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في كل من الوظائف العسكرية والوظائف المتعلقة بالشؤون الخارجية ، إضافة إلى سلطة هامة أخرى وهي تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه مما يفيد بأن رئيس الجمهورية يمسك بزمام الأمور وبأهم المراكز في النظام، فهو من يتولى قيادة القوات المسلحة و الدفاع(أولا)، كما أنه هو ذاته من يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها(ثانيا) وهو من يتولى رئاسة مجلس الوزراء(ثالثا). وبالتالي فكل السلطات السيادية و الهامة هي من إختصاص رئيس الجمهورية لوحده .

أولا : سلطة رئيس الجمهورية في قيادة القوات المسلحة و الدفاع

نص دستور 1996 على ما يلي : (يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي خولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، بالسلطات والصلاحيات الآتية: 1-هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية ، 2-يتولى مسؤولية الدفاع الوطني...)[1].

إن في تخويل هذه السلطات الهامة والخطيرة دستوريا لرئيس الجمهورية إبتعاد لشكل النظام النيابي الجزائري عن النظام البرلماني التقليدي بل و حتى المتطور منه كالنموذج الفرنسي ففي هذا الأخير توكل مسؤولية الدفاع القومي إلى رئيس الحكومة الذي يتولى السلطة اللائحية ويعين كذلك الموظفين المدنيين والعسكريين، كما يمكنه استثناءً أن يحل محل

---

[1] انظر المادة 77 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

رئيس الدولة في رئاسة مجلس الوزراء من خلال تفويض صريح شريطة أن يكون جدول الأعمال محددا ومحدودا[1] وفي مقابل هذا التميز للنظام الجزائري عن النظام الفرنسي ومن خلاله عن النظام البرلماني المتطور ، يوجد تأثر ببعض مظاهر النظام الرئاسي كاتساع و أهمية سلطات رئيس الجمهورية وقيادته للقوات المسلحة كما هو الحال في النظام الدستوري الأمريكي ، حيث أن (الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة (البرية) والبحرية للولايات المتحدة ولقوات الجيش في مختلف الولايات ، ويمكنه أن يستجوب أي مسئول سام في أي مصلحة تابعة للسلطة التنفيذية حول أي موضوع يتعلق بالقيام بواجبات المصالح التابعة لها. وله حق إصدار العفو باستثناء حالات الاتهام الجنائي)[2]. فبالإضافة إلى تأثر النظام الجزائري بالنظام الرئاسي على هذا المستوى فإنه بالنظر للواقع العملي فإن رئيس الجمهورية الحالي قد احتفظ لنفسه بسلطات تزيد من اتساع صلاحياته الدستورية، باحتفاظه بوزارة الدفاع.كما يعزز هذا الأمر من تحكم رئيس الجمهورية في الجيش ومنع بذلك ما يمكن أن يحدث من تمرد أو إنقلاب على الرئيس من طرف الجيش ، كما حدث مع الرئيس الأسبق للجمهورية السيد أحمد بن بلة من طرف وزير الدفاع العقيد هواري بومدين في 19 جوان 1965 من إنقلاب أو ما يعرف بالتصحيح الثوري.و إضافة إلى قيادة الجيش ، خول الدستور رئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للأمن[3] ، الذي على الرغم من مهمته الإستشارية فهو قد كان له ، من خلال التجربة الدستورية الجزائرية ، باع طويل في نقل السلطة من رئيس الجمهورية إلى هيئة جماعية سماها المجلس الأعلى للدولة من خلال إعلان 14 جانفي 1992[4]. وبإعتبار رئيس الجمهورية هو من يتولى مسؤولية الدفاع و قيادة القوات المسلحة فقد أوكلت له مهمة إعلان الحرب وتوقيع إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ، و رغم إقتصار دور الجيش على مهامه التقليدية بداية من دستور 1989 ، غير أن تدخله في الشؤون السياسية يبقى متوقعا كلما رأت قيادته ضرورة لذلك وهذا يعود لطبيعة تواجد الجيش في الدولة الجزائرية بعد الإستقلال ، حيث أن هذا الأخير يعتبر وجوده سابقا على وجود كل

1- انظر. المادة 5/21 من الدستور الفرنسي لعام 1958
2- انظر. المادة 2/2 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.
3- انظر المادة 173 من دستور 1996 المعدل سنة 2008
4- جاء في إعلان 14 جانفي 1992 الصادر عن المجلس الأعلى للأمن ، إقامة مجلس أعلى للدولة برئاسة محمد بوضياف وعضوية كلا من : خالد نزار (وزير الدفاع) ،علي كافي ،تيجاني هدامو علي هارون .

المؤسسات الدستورية للدولة الجزائرية ، حتى لا نقول الدولة ، وبالتالي فالجيش الوطني الشعبي الحالي هو إستمرار لجيش التحرير وسليله وهو الأمر الذي يجعل من قادته ، خاصة ممن عاصروا ثورة التحرير المجيدة يحاولون الإحتفاظ بصورة نظام الحكم التي رسمها ،على الأقل أغلبية قادة الثورة ، للجزائر المستقلة ، وفي وضع كهذا بقي الجيش الوطني الشعبي مراقبا للحكم سواءا عن قرب بتدخله في الشؤون السياسية مباشرة ، خاصة في دستور 1996 أو من بعد دستور 1989، و رغم ذلك فلم يمنعه ما جاء في هذا الدستور من نصوص تبعده عن الصراعات السياسية، و تدخل في الشؤون السياسية من جديد و بقوة على إثر أزمة توقيف المسار الإنتخابي سنة 1992 ،و بهذا تقترب علاقة الحكم بالجيش بما يسمى "بالبرونسيامنتو" "Pronunciamiento" المعروف في دول أمريكا اللاتينية، حيث أن الجيش لا يستولي على السلطة مباشرة ، ولكن يراقبها من بعيد و يعلن تأييده لطرف ما موالي له[1] ، وهذه الميزة الأخيرة هي التي تميز الوضع في الجزائر بعد الإنتخابات الرئاسية لسنة 1999 عن النموذج الموجود في دول أمريكا اللاتينية ، حيث انه في هذه الأخيرة الجيش يعلن تأييده علنا للطرف الموالي له ، في حين أن تأييد الجيش في الجزائر لمرشح معين ، خاصة بعد الإنتخابات الرئاسية لسنة 1999 أصبح مستترا ، بينما قبل هذا التاريخ فالانطباق بين النموذجين يكاد يكون تاما، نظرا لتدخل الجيش في تأييد و إختيار الرئيس عمليا[2].

ثانيا- سلطات رئيس الجمهورية في قيادة الشؤون الخارجية

تعود قيادة الشؤون الخارجية لرئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 77 /3 على ما يلي: (يقرر (رئيس الجمهورية) السياسة الخارجية للأمة ويوجهها). وبناء على ذلك فهو الذي يعين سفراء الجمهورية فوق العادة إلى الخارج ، وينهي مهامهم، وهو الذي يتسلم

---

[1]- انظر موريس ديفرجيه ، مرجع سابق ، ص375 .

[2]- حدث ذلك في جل الإنتخابات الرئاسية في الجزائر ، بداية من ترأس وزير الدفاع هواري بومدين للجمهورية و إعادة إنتخابه حتى وفاته في 28 ديسمبر 1978 ، ثم أيد الجيش إختيار السيد الشاذلي بن جديد كرئيس مدني ، رغم أنه ينتمي للجيش ، كما كان هذا الأخير راض عن إعادة إنتخاب الرئيس المذكور إلى غاية 11 جانفي 1992 حين سحب الجيش تأييده من الرئيس الشاذلي بن جديد إثر انتهاء الإصلاحات التي تقدم بها هذا الأخير بوصول أغلبية برلمانية غير مؤيد لسياستها (الحزب المحضور) ،ثم تدخل الجيش مباشرة في الحكم عن طريق وزير الدفاع اللواء خالد نزار رفقة قيادة جماعية مدنية (بقية أعضاء المجلس الأعلى للدولة) ، نظرا لخطورة المرحلة ، وبعد ذلك مباشرة تقديم و تأييد الجيش لمرشح رئاسة الدولة السيد اليامين زروال في ندوة الوفاق الوطني، ثم إعلان الجيش تأييده لنفس المرشح ، لكن في المرة الثانية كان لرئاسة الجمهورية(1995) لتنتهي مرحلة التأييد الصريح لترشيح رئيس الجمهورية بإنتخابات 1999 الرئاسية ، لتبدأ مرحلة التأييد المستتر للجيش للمرشح لرئاسة الجمهورية لحد كتابة هذه الرسالة . أنظر في نفس السيلق مسلم بابا عربي ، (المؤسسة العسكرية ومسار التحول الديمقراطي) ، مقا ل سابق ، ص 3

أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم [1]، و في هذا الخصوص هناك رأي يذهب للقول بأن وزير الخارجية لا يعدو أن يكون مجرد منفذ لسياسة الرئيس باعتباره مساعدا له لا أكثر و يستدل على ذلك من خلال اختيار رئيس الجمهورية لوزير الخارجية وتعيينه وعزله متى أراد، كما أثبت الواقع من خلال التجربة الدستورية الجزائرية أن إختيار الوزراء لا يخضع لمعيار محدد عدا إطمأنان رئيس الجمهورية للوزير الذي يعينه. وهو ما جرى العمل به في النظام الدستوري الأمريكي [2]، حيث ينحصر دور الحكومة ووزير الخارجية في الاتفاقيات ذات الطابع التقني المحدد والبسيط ، بينما توكل المصادقة على المعاهدات بالغة الأهمية لرئيس الجمهورية ، لتعرض لاحقا على البرلمان بغرفتيه قصد الموافقة عليها وهي المتعلقة باتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد وكذا المعاهدات ذات العلاقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تتطلب المصادقة عليها نفقات لم تكن منصوص عليها في ميزانية الدولة [3]، وما يلاحظ على عقد هذه المعاهدات أن رئيس الجمهورية يستحوذ على جل وأهم سلطات إبرام المعاهدة وهما اختصاصي الإبرام والتصديق، وهذا مقابل انحصار دور البرلمان في المصادقة الشكلية لا غير، دون أحقيته في تعديل بنود المعاهدة حيث أثبت الواقع العملي أنه لم يحدث وان رفض البرلمان المصادقة على أية معاهدة أبرمها رئيس الجمهورية .أما فيما عدا هذا النوع من الاتفاقيات وعملا بما تنص عليه صراحة المادة 77 في فقرتها 11 من التعديل الدستوري لسنة 2008 ، أنه من حق رئيس الجمهورية سلطة التصديق على كل المعاهدات الدولية دون الرجوع إلى البرلمان لأخذ موافقته[4] .

وإذا ما عدنا إلي النظام الأمريكي باعتباره النموذج الرئيسي للنظام الرئاسي، فإن رئيس الدولة في هذا النظام لا يتمتع بمطلق سلطات عقد المعاهدة خاصة في مرحلة المفاوضات ، حيث جرى العرف الدستوري الأمريكي على إشراك مجلس الشيوخ في المفاوضات أي من

1-انظر. المادة 78 من الدستور الجزائري لسنة 1996.
2-انظر. د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق ، ص 378 .
3-انظر. المادة 131، من دستور 1996 .
4–- أنظر أ/ حبيبي خداش ،دروس في القانون الدولي العام ، الجزء الأول ، المبادئ و المصادر ، جامعة بومرداس ، 2004 ، ص64

وقت التفاوض على عقدها إلى إقرارها بالفعل [1] وإن تم الخروج عن هذا العرف منذ حكم الرئيس (واشنطن) لكن بقي التشاور مع بعض أعضاء مجلس الشيوخ و بخاصة لجنة الشؤون الخارجية قائما خاصة إذا كان الرئيس ليس متأكدا من موافقة مجلس الشيوخ على المعاهدة[2]، أما في مرحلة الإقرار فانه يشترط لصحة المعاهدة موافقة (3/2) أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين[3]، فطبقا لهذا النص فإنه أحيانا يمكن لمجلس الشيوخ إقرار أو تعديل المعاهدة بل و رفضها إن لم يقتنع بها أعضاء المجلس. و قد تم في الواقع رفض العديد من المعاهدات من قبل المجلس، كمعاهدة فرساي 1919 ، كما أن الموافقة على المعاهدة صورتان مختلفتان هما :

1 -الموافقة غير المشروطة(Unconditional Approval): وهي الحالة الخالية من أية تعديلات.

2 -الموافقة المشروطة(Conditional Approval) : وفي هذه الحالة يربط مجلس الشيوخ موافقته ببعض الشروط وهي :قد تكون ، تعديلات ،تحفظات ، تفاهمات إعلانات أو فقرات شرطية[4]، وهذا ما لا وجود له في النظام الجزائري.

إن تحليل المادة 131 من دستور 1996 يبين أن المؤسس الدستوري الجزائري حاول التفريق بين نوعين من المعاهدات، فالنوع الأول وهو المعاهدات المنصوص عليها في المادة أعلاه وهي تتطلب موافقة البرلمان بغرفتيه، أما النوع الثاني فهو كل المعاهدات أو الاتفاقيات التي تخرج عن هذا الإطار فهي من صلاحية رئيس الجمهورية لوحده دون الرجوع إلى البرلمان[5]، و هو ما يجاري النظام الرئاسي الأمريكي في هذا الخصوص، وما يقابل هذا النوع من المعاهدات هو ما يعرف بالاتفاقيات التنفيذية (Executive agreement) التي لم ينص عنها الدستور الأمريكي وإنما نشأت عن طريق عرف دستوري فهذا النوع من المعاهدات لا يتطلب سوى توقيع رئيس الدولة عليه دون عرضه على الكونجرس للمصادقة

1- أنظر البند 2 من الفقرة 2 من المادة 2 من الدستور الأمريكي
2-انظر. علي يوسف الشكر، مرجع سابق ، ص 378 .
3-انظر. المادة(2/2/2)من الدستور الأمريكي

4- C.R.S Treaties and other International Agreements, pp124-134

5- يعرف هذا النوع من الإتفاقيات بالاتفاق المبسط (l'accord en forme simplifiée) انظر حول ذلك د/. عبد الله بوقفة ، مرجع سابق ، ص 203 .

عليه ، ورغم ذلك فان رئيس الدولة لا يمارس هذه السلطة إلا بعد تفويض سابق من الكونغرس مثل ما حدث في اتفاقيات التبادل التجاري المخولة بموجب قانون التعريفة لسنة 1934، واتفاقيات التطوير الدولي بموجب القانون الصادر سنة 1950. وقد استند الاتفاق التنفيذي على معاهدة سابقة تم إقرارها من مجلس الشيوخ فتكون مكملة لها مثلا اتفاقية 1817 المتعلقة بتجديد الأسلحة البحرية حول البحيرات العظمى، ويستعمل الرئيس الأمريكي هذا النوع من الاتفاقيات للإفلات من معارضة مجلس الشيوخ حيث ضمت كل من (تكساس) و(هاواي) بموجب اتفاقيات تنفيذية بعد رفض مجلس الشيوخ المصادقة على المعاهدة ضمنا كما قد تستعمل الاتفاقيات التنفيذية في المسائل المستعملة كاتفاقية 1940[1] غير أن الاتفاق المبسط المعمول به في الجزائر يتميز بأن رئيس الجمهورية لا يحتاج فيه لأي تفويض مسبق من البرلمان وهذا ما يبينه خلو الدستور وكل القوانين الأساسية من النص عليه .

إن توجيه العلاقات الخارجية من طرف رئيس الجمهورية في النظام الجزائري يتم من خلال اختيار أعضاء السلك الدبلوماسي مما يتلائم و أهمية الأهداف المسطرة و بما يخدم نجاح العمل السياسي الخارجي[2]، غير أن في هذا الاختيار يتم مراعاة ما يخدم البرنامج السياسي لرئيس الجمهورية، رئيس خاصة بعد ما إتضح الأمر أكثر بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 لما ألغي البرنامج الحكومي وأستبدل بمخطط عمل غايته تنفيذ برنامج الجمهورية.

ثالثا- رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء

يفترض في الأنظمة البرلمانية أو التي تتبنى بعضا من مظاهر النظام البرلماني أن من يترأس مجلس الوزراء هو رئيسه أي رئيس مجلس الوزراء أي الوزير الأول وهذا لأنه هو المسئول الأول أمام البرلمان وقائد العمل التنفيذي و الموجه و المحرك لمجلس الوزراء وكل اجتزته ولجانه ،لذلك فهو من يتولى إختيار الوزراء، فهو يختار الرجل الصالح ليكون

---

[1] منحت بموجب هذه الإتفاقية الولايات المتحدة الأمريكية للمملكة المتحدة خمس مدمرات بحرية واستفادت مقابل ذلك من بعض القواعد البحرية لمدة 99 سنة.

-[2] - A.K. Hartani, (le Pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 Novembre 1996), Thèse Doctorat d'Etat, l'Université d'Alger, 2003, P. 132.

محل ثقته و يتخلص ممن لا يستطيع الوثوق بهم[1] ، أما في الجزائر فإن الأمر يختلف كليا حيث أن من يترأس مجلس الوزراء هو رئيس الجمهورية و يعود ظهور جهاز مجلس الوزراء في الجزائر عمليا إلى ما بعد الاستقلال مباشرة وذلك بموجب القانون الدستوري رقم 1962/09/26 ، حيث اعتبر رئيس الحكومة المعين من طرف المجلس الوطني التأسيسي برئيس مجلس الوزراء ثم أكد دستور 1963 على:(إمكانية طلب رئيس الجمهورية التفويض له في مدة محدودة لاتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء)[2].

غير أن ما يفسر رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء آنذاك هو كونه مسئولا أمام المجلس الوطني، أما عن بقاء الأمر كذلك في الدساتير اللاحقة ، خصوصا دستور 1976 بعد التعديل سنة 1988،و دستوري 1989 و 1996 وبعد تبني نظام ثنائية السلطة التنفيذية، فإن هذا الأمر يمكن رئيس الجمهورية من التدخل الفعلي في ممارسة السلطة و يحرم البرلمان من مسائلة رئيس مجلس الوزراء الذي هو رئيس الجمهورية باعتباره غير مسئول أمامه[3]. و بغض النظر عما إذا كان مجلس الوزراء جهاز مناقشة أم جهاز مداولة فهو مدين بالولاء لرئيسه من خلال السلطة الرئاسة (السامية) ، وكذا من خلال تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول وللوزراء بعد مشاورة هذا الأخير، مما يجعل من هؤلاء جميعا مدينين بالولاء لرئيس الجمهورية ، و بالتالي فهذا الأخير هو صاحب القرار و الكلمة الفصل في مجلس الوزراء ، حيث أن أهمية رئاسة مجلس الوزراء من لدن رئيس الجمهورية تتمثل في عرض الوزير الأول لمخطط عمله في مجلس الوزراء، فالغرض من ذلك و هو تمكين رئيس الجمهورية من تطبيق برنامجه السياسي المنتخب على أساسه وتمكين الوزير الأول من تنفيذه بدقة ، و هنا نتساءل عما إذا كان هذا الوضع يمثل أمرا صحيا في الدستور أم موطنا للخلل؟

1- أنظر وجدي ثابت غبريال فرح ،(سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها) رسالة للحصول على درجة الدكتوراه ن جامعة القاهرة ، دون ذكر تاريخ المناقشة، ص46 ، أنظر أيضا Francis Williams, A prime minister remembres, p 79.

2- انظر. المادة 58 من دستور 1963

3-انظر. د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، (النظم السياسية والقانون الدستوري)، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1998، ص 736.

إن هذا الإشكال لا يظهر في حالة توافق الأغلبيتين الرئاسية و البرلمانية سواء كانت أغلبية البرلمانية لحزب واحد أو لتحالف أحزاب كما هو واقع الآن بل يظهر في حالة تعايش الأغلبيتين. وهنا كيف يمكن للبرلمان أن يوافق على برنامج رئيس الجمهورية في حال تعارضه مع برنامج حزب الأغلبية المنتخب على أساسه مع العلم أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء و سلطة التقرير بيده ؟

إن حداثة التجربة الدستورية الجزائرية و بخاصة ازدواجية السلطة التنفيذية، تجعلها خالية من سوابق تتعلق بآثار هذا الأمر ، كضياع المسؤولية السياسية لرئيس مجلس الوزراء الذي هو في ذات الوقت رئيس الجمهورية ، كما أن رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء و مكانته داخله ينم عن رجحان بعض مظاهر النظام الرئاسي على النظام البرلماني في هذا المجال [1]. وذلك لأن التعديل الدستوري لسنة 2008 قد عزز هذا الأمر من خلال مد إختصاص رئيس الجمهورية إلى رئاسة مجلس الحكومة [2] ، كأصل عام ، أما إمكانية ترأس الوزير الأول لإجتماعات الحكومة فأصبحت هي الإستثناء .

الفرع الثالث

ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة السامية

خص رئيس الجمهورية بممارسة السلطة السامية دون غيره وتلبية لذلك جاء في المادة 72 من دستور 1996 ما يلي : (يمارس رئيس الجمهورية السلطـــــــة السامية في الحدود المثبتة في الدستور) وبناءا على ذلك جاءت المادة 9/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008 لتضيف (وله حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبداله ا) كما نص على أن : (يرأس رئيس الجمهورية ، المجلس الأعلى للقضاء) حسب نص المادة 154 من دستور 1996 ، هذا ومن خلال مكانة رئيس الجمهورية في المجلس الأعلى للقضاء ، الذي يعين

1- انظر. د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، نفس المرجع، ص 732.
2- أنظر المادة6/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

القضاة وينقلهم ويسير سلمهم الوظيفي طبقا للشروط التي يحددها القانون [1] . فانه يهيمن على السلطة القضائية. ولذلك سنتطرق لحق إصدار العفو وتخفيض العقوبات(أولا) ثم رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء (ثانيا)، فحق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى استفتاء الشعب (ثالثا)، وأخيرا سلطته في المبادرة بتعديل الدستور (رابعا).

أولا-سلطة إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها من طرف رئيس الجمهورية

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2008 على حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، حيث جاء ذلك في المادة 9/77 منه ،كما تم بيانه ، على غرار دستور89 في مادته 71 وهذا بخلاف دستور 1963 الذي خول حق العفو لرئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء في مادته 46 وهذا ما أخذ به الدستور الفرنسي لسنة 1958 في مادته السابعة عشر(17) غير أن دستور 1976 قد ناقض هذه القاعدة المعتمدة في النظم الديمقراطية التقليدية بان أعطى رئيس الجمهورية الحق بإلغاء العقوبات أو تخفيضه ا وكذلك حق إزالة كل النتائج القانونية أيا كانت طبيعتها والمترتبة عن الأحكام التي تصدرها المحاكم، و هو ما جاء في المادة 13/111 منه. أما في النظام الدستوري الفرنسي فإن ممارسة حق العفو "L exercice du Droit de grâce" فإنه رغم أن الدستور قد نص في مادته السابعة عشر(17) على أن رئيس الجمهورية له حق العفو فإن العرف قد جري في ظل الجمهورية الرابعة والجمهورية الخامسة الحالية على أن مراسيم العفو الخاص يجب لها أن توقع من قبل الوزير الأول ووزير العدل بالإضافة بالطبع لتوقيع رئيس الجمهورية [2]، و بخصوص ممارسة هذا الحق من طرف رئيس الجمهورية في الجزائر ، فإنه يستعمل كوسيلة دعاية مسبقة لإظهار مناقب الإنصاف و شيم التسامح له في المناسبات و الأعياد لكن في ذات الوقت فإن ذلك يكون على حساب العدالة و أطرافها من قضاة و ضحايا [3]. وهو الأمر المستدعي لضرورة وضع ضوابط وقيود عليه ، وهذا ضمانا لإستقلال و فعالية القضاء ، خاصة و أن الجريمة المنظمة في إزدياد ودرجة الأمن لازالت بعيدة عن المستوى المطلوب

1- انظر. المادة 154 و 156 من دستور 1996 .

2 – أنظرأ د/ صلاح الدين فوزي محمد ،التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث (مركزية السلطة التنفيذية)، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني بجامعة الأغواط حول التعديلا الدستورية في العالم العربي، ماي 2008 ،ص 35

3- أنظر د/ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص232

و بالتالي فتح مجال العفو الرئاسي بهذا الشكل تزيد من تفاقم الوضع الأمني من خلال إطلاق سراح المجرمين و الخطرين منهم بالخصوص هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن هذا الأمر يؤدي لا محالة إلى المساس بسمعة و صرامة القضاء وبالتالي إهتزاز و تدهور هيبة الدولة مما يؤدي إلى إنتشار آفات أخرى كالفساد الذي له إرتباط وثيق بالإجرام . و لأن العدل أساس الملك ، فإن أي مساس به معناه الفوضى و تقويض أركان الدولة مما يسهل معه تعرضها لعدم الإستقرار الداخلي الذي قد يغذي أطماع التدخل الخارجي بأحد شكليه المباشر أو غير المباشر أو كلاهما معا.وعليه يستوجب هذا الأمر وضع ضوابط صارمة لحق العفو الرئاسي أو إلغائه في أقرب تعديل دستوري ممكن.

ثانيا- رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء

يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء الذي يقرر تعيين القضاة ونقلهم ويسير سلمهم الوظيفي بموجب نص المادة 154 من دستور 1996 سابقة الذكر . لكن رئاسة رئيس الجمهورية لهذا المجلس ألا تمكنه من تعيين ونقل بل وتوقيف بعض القضاة وهذا من خلال ؟ ، حيث أن للمجلس الأعلى للقضاء صلاحيات مهمة تتمثل في الآتي:

1)التأديب.

2) المشاركة في إدارة المسار المهني للقضاة .

3)يعد و يصادق لمداولة واجبة التنفيذ على مدونة أخلاقيات مهنة القضاة.

4)يستشار المجلس الأعلى للقضاء في المسائل التالية:

- الطلبات و الإجراءات الخاصة بالعفو .
- المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي.
- وضعية القضاة و تكوينهم و إعادة تكوينهم[1].

فنظرا لهذه الصلاحيات القوية و النفوذ الكبير لهذا المجلس خاصة فيما يتعلق بالمسار المهني للقضاة، و تأديبهم، فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يستغلها في التأثير على القضاة إذا ما لزم الأمر ذلك.

---

[1]- أنظر القانون العضوي رقم04 /12 المؤرخ في 2004/09/06، يتعلق بتشكيل و إختصاصات المجلس الأعلى للقضاء ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 57 المؤرخة في 23 رجب 1425 ، الموافق 08 سبتمبر 2004 ، ص 23 .

رغم ما ذهب إليه بعض الكتاب[1] من أن عبارة (يقرر المجلس الأعلى للقضاء) تدل على أن المجلس سيد قراره مقارنة مع دستور 76 الذي استعمل عبارة (يقر المجلس الأعلى للقضاء ...) وطبقا للسلطة الرئاسية فإن على المرؤوس طاعة رئيسه وبالتالي وجب انصياع المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية الذي هو رئيسه في أي أمر يصدره بخصوص قطاع القضاء والعدالة .

ثالثا-حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء

يعتبر لجـــوء رئيـــس الجمهورية إلى الاستفتاء حقا أصيلا لرئيس الجمهورية وذلك بنص الدستور بناء على المادتين 1/174 و 8/77 منه، والملاحظ في هذا الصدد أن المبادرة بالاستفتاء وكذا تحديد المواضيع المستفتى حولها يعود إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية لأن الدستور يشير صراحة إلى أن : (يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية وطنية ذات أهمية عن طريق الاستفتاء) [2]، سنقتصر على ما تم ذكره في هذا المقام حول الاستفتاء كسلطة من السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية وهذا تفاديا لما تم ذكره في الباب الأول تفاديا منا للتكرار.

رابعا-سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بتعديل الدستور

لقد خول دستور 1996 بصفة أساسية لرئيس الجمهورية [3] هذه السلطة. وهذا بخلاف دستور 1963 الذي أرجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني[4]، مما يستوجب القول بان دستور 1996 خص السلطة التنفيذية بالدرجة الأولى ورئيس الجمهورية بالتحديد بحق المبادرة بالتعديل، متميزا بذلك عن النظام الفرنسي ، الذي أعطى حق المبادرة لكلا طرفي السلطتين التنفيذية والتشريعية كما ميز بين طرفي السلطة التنفيذية معطيا بذلك حق التقدم بمبادرة تعديل الدستور للوزير الأول[5] ، حيث أن إقتراح هذا الأخير يكون على شكل مرسوم يحمل توقيعه

1- انظر. سعيد بوشعير ، مرجع سابق ، ص 253 .
2- انظر. المادة 10/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008
3 - انظر. المادة 174 من دستور 1996.
4- انظر. المادة 71 من دستور 1963.
5- انظر. المادة 89 من دستور 1958 الفرنسي . انظر. المادة 89 من دستور 1958 الفرنسي .

لأنه لا يمكنه الفصل بمفرده في هذه الإجراءات[1] ، غير أنه عمليا يبقى رئيس الجمهورية هو مصدر معظم الإقتراحات الخاصة بتعديل الدستور[2] في حين أن دور الوزير الأول في الجزائر قد ألغي في هذا المجال[3]، أما بخصوص مدى جدوى مبادرة ثلاث أرباع(4/3) أعضاء البرلمان بتعديل الدستور حسب ما جاء في المادة 177 من الدستور 1996 أنه :

(يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدر في حالة الموافقة عليه.).إن أول ما يلاحظ على صياغة هذه المادة هو النسبة العالية جدا والتي بها وحدها يمكن أعضاء البرلمان أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور وهي النسبة المشددة (3/4) وهذا على نقيض النسبة المطلوبة في حالة مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل حيث اشترط نفس الشروط المطلوبة في التصويت على نص تشريعي أي الأغلبية البسيطة ، إضافة إلى إمكانية تأثير رئيس الجمهورية على مجلس الأمة الذي ثلث (1/3) أعضائه معين من قبله، وهو ما يفسر ترجيح كفة سلطة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية ، هذا من جهة ومن جهة أخري ، فإن مبادرة رئيس الجمهورية جاءت بصيغة واضحة في المادة 174 من الدستور دالة على حق رئيس الجمهورية في هذه السلطة[4].

المطلب الثاني

اتساع وخطورة سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

ظهرت الظروف غير العادية أو ما يعرف بحالة الضرورة التي تطرأ في دولة ما في أواخر القرن التاسع عشر (19) بألمانيا حينما اعترف للأمير بسلطة اتخاذ أوامر مستعجلة لها قوة القانون. ثم ظهرت في الفقه الدستوري الفرنسي لتدستر كمحاولات غير مكتملة في كل من دستوري 1799 و 1814[5]، لتظهر بعد ذلك كبداية فعلية وجادة في المادة 16 من دستور1958 التي تنص على أنه: ((عندما

---

[1] Voir Charles Debbasch, président de la république et premier ministre dans le système politique de la v e république duel ou duo ? R .D .P, 1982.p.1180.

2-Voir Lois Favoreu et autres, Droit constitutionnelle, 3 ed, 2000, Dalloz, p638.

3 - انظر المادة 176 من دستور 1996 الجزائري.

4 - غير أن الأمر بهذا الخصوص يختلف بالنسبة لمبادرة البرلمان بتعديل الدستور، حيث أن المادة 177 نصت على "إمكانية" مبادرة (4/3) أعضاء البرلمان "باقتراح" تعديل الدستور وليس بمبادرة "تعديل" الدستور مباشرة كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية ، وهو ما يمثل إضعافا لدور البرلمان في هذا المجال، إضافة إلى عائق آخر متمثلا في رغبة الرئيس و حريته المطلقة في إمكانية عرضه على الاستفتاء الشعبي و دليل ذلك عبارة (يمكنه) الواردة في النص.

[5]- انظر. المادة 92 من دستور 1799 الفرنسي، المادة 14 من دستور 1814 الفرنسي.

((عندما تصبح مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة وسلامة أرض الوطن وتنفيذ التعهدات الدولية مهددة بشكل خطير وحال ، وعندما تصبح ممارسات السلطات العامة الدستورية متوقفة يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تتطلبها هذه الظروف بعد الاستشارة الرسمية من الوزير الأول بهذا الخصوص. ويجب أن تكون هذه التدابير مستوحاة من الرغبة في ضمان قيام السلطات الدستورية بأداء مهماتها في أقرب وقت ممكن ، ويؤخذ رأي المجلس الدستوري في هذا الشأن على أن يجتمع البرلمان بقوة القانون. ولا يجوز أن تحل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه السلطات الاستثنائية.أي أن حالة الضرورة تعتمد على تحقق فعل يعتبر خطرا يتهدد مصلحة جوهرية يحميها القانون، يليه رد فعل لمواجهته قصد حماية المصلحة الجوهرية المهددة والتي لا تستطيع النصوص القانونية العادية حمايتها [1]، ورغم إجماع الفقه الدستوري على أن الحالة الاستثنائية والضرورة العاجلة تمكن الحكومة من اتخاذ إجراءات ليست من سلطتها يمكن خضوعها للرقابة اللاحقة للبرلمان أو للرقابة القضائية، إلا أنه اختلف حول تحديد طبيعة تصرفات الحكومة وقيمتها القانونية [2]، إن كانت تصرفات قانونية باعتبار أن الضرورة هي مصدر القانون أم أنها تصرفات سياسية لخروجها عن القانون قصد حماية الدولة والمجتمع[3].

أما في النظام الجزائري، فإن دستور 1996 على غرار بقية دساتير الجزائر قد خول لرئيس الجمهورية سلطات جد واسعة وخطيرة في حالة الضرورة وهذا لتمكينه من القيام بالإجراءات الضرورية قصد مواجهة الحالات غير العادية وهي المتمثلة في إحدى الحالات التالية : حالتي الطوارئ أو الحصار، فمـــا مدى سلطـــة رئيس الجمهورية في إعلان إحدى هاتـــين الحالتين؟ (الفرع الأول)، إضافة إلى الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب، فكيف هي سلطات رئيس الجمهورية للتعامل مع مثل هاتين الحالتين من خلال الإجراءات المقررة دستورا لذلك ؟ (الفرع الثاني).

1- انظر. د/ يحيى الجمل، (نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة)، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1984، ص .9

2- انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص .265

3- ولذلك ظهرت نظريتان في هذا الصدد هما: النظرية القانونية للضرورة التي يتزعمها هوريو ودوجي و التي ترى ضرورة عرض هذه الأوامر على البرلمان، والنظرية السياسية التي من أنصارها إيزمان ونيزار، ديملبرغ ودويز، و التي ترى بأنه ما دام للدولة حق وضع القوانين فمن حقها إصدار هذه ا الأوامر إذا ما طرأت ضرورة سياسية خارجة عن الدستور. بخصوص عرض الأوامر على البرلمان ، انظر. د/ محمد أحمد عبد النعيم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2002، ص 20، انظر أيضا. د/ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 266

الفرع الأول

سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتي الطوارئ أو الحصار

لمعرفة مدى سلطة رئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ والحصار اللتين نظمتهما المادة 91 من دستور 1996[1]، سنتناولهما بالدراسة والتحليل تباعا من خلال هذا الفرع، كالتالي: سلطة رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ (أولا)، سلطة رئيس الجمهورية في حالة الحصار (ثانيا)، الشروط الموضوعية لحالتي الطوارئ و الحصار (ثالثا)، الشروط الشكلية للحالتين (رابعا)

أولا :سلطة رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ

إن أول ما يمكن ملاحظته بخصوص النص على هذه الحالة في الدستور هو عدم تعريفها مثل كثير من المصطلحات الدستورية التي تحتاج تعريفا من المؤسس الدستوري الجزائري ، كي لا يبقى مجال للإختلاف في التأويلات و التفاسير، أما بخصوص نشأة هذه الحالة فهي تعود جذور حالة الطوارئ إلى النظام الفرنسي الذي لجأ إلى استحداث هذا النوع من إطلاق سلطات الشرطة في المجال الأمني بسبب حرب التحرير الجزائرية، أما اقتباس المؤسس الدستوري الجزائري لهذه الحالة، فيعود لمواجهة أي خطر يهدد النظام العام، وما يلاحظ على هذه السلطة (سلطة إعلان حالة الطوارئ) أنها تتوقف على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وما قيل هنا يقال أيضا على سلطة رئيس الجمهورية في حالة الحصار، أما في ظل دستوري 1989 و 1996 فإنه رغم ما في إسناد تقرير حالة الطوارئ لرئيس الجمهورية من توسيع لسلطات هذا الأخير فإن في ذلك نوع من الحماية لحقوق وحريات المواطنين وتقليص لسلطات الولاة رغم اعتمادهم في ذلك على قانون الولاية، وهذا لأن رئيس الجمهورية هو من يعينهم وهو حامي الدستور الذي يمنعه من تفويض إعلان حالتي الطوارئ والحصار بنص المادة 83 من دستور 1989 والمادة 87 من دستور 1996، وهذا بخلاف دستور 1963 في مادته 59 ودستور 1976 في

[1] – وهذا ما نصت عليه كل من المادة 119 من دستور 1976، والمادة 86 من دستور 1989.

مادته 119 اللذان لم يحددا سوى بعض الشروط الشكلية وإطلاق سلطة رئيس الجمهورية في هذا المجال.

ثانيا-سلطة رئيس الجمهورية في حالة الحصار

إنما قيل عن حالة الطوارئ يقال عن حالة الحصار من حيث عدم تعرض المؤسس الدستوري الجزائري لتعريفها هذا ورغم الإحالة التي تشير بها المادة 92 من ذات الدستور إلى قانون عضوي يحدد تنظيم الحالتين ،علنا نجد فيه تعريفا لهما ،فإن هذا القانون العضوي لحد الساعة وهذا مرده لظاهرة الفقر التشريعي التي تعاني منها المنظومة التشريعية في الجزائر[1].لذلك سنحاول مضطرين إلى التقرب أكثر من مفهوم هذه الحالة ، بالإعتماد على ما جاء في النذر القليل من الفقه الدستوري الجزائري، الذي يرى بأنه في حالة الحصار يتدخل رئيس الجمهورية لوضع التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع القائمة وتفادي قدر الإمكان تطبيق الأحكام المتعلقة بالحالة الاستثنائية وهي تتميز عن حالة الطوارئ بأن لها علاقة بالأعمال التخريبية أو المسلحة مثل حالة العصيان أو التمرد أو حالة الحرب، وتبقى حالة الحصار أقل حدة من الحالة الاستثنائية وجد قريبة من حالة الطوارئ[2]، حيث تم النص عليهما في نفس المادة 91 من دستور 1996 وتركت حرية الاختيار لرئيس الجمهورية في إعلان أحديهما متى دعت الضرورة لذلك، لكن كلا من الحالتين الطوارئ والحصار لا يمكن لجوء رئيس الجمهورية إليهما إلا بعد تحقق شروط موضوعية ، وشكـــلية.

ثالثا-الشروط الموضوعية لحالتي الطوارئ والحصار

تتمثل الشروط الموضوعية لحالتي الطوارئ والحصار في : الضرورة الملحة (أ)، أ، تقرر إحدى حلتي الطوارئ أو الحصار لمدة محددة (ب).

أ- الضرورة الملحة : تعرف حالة الضرورة بأنها تلك الأوضاع التي يكون بها إخلال بالأمن والنظام بصورة عامة، كأن تتعرض البلاد لحالة طوفان أو وباء أو حالة عصيان [3]، حيث أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى إحدى حالتي الطوارئ أو الحصار إلا بعد

---

[1] - -هناك العديد من القوانين العضوية بخصوص عدة مواد لم تصدر لحد الساعة وهي القوانين الخاصة بالمواد 123 ،92 ،102، 108، 103، 158.، للإستزادة أكثر أنظر د/ الامين شريط ، عن بعض صناعة التشريع ، مقال، مجلة الوسيط،العدد 5 السداسي الأول سنة 2008 ، ص 20 .

2- انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص .269

3- انظر. د/ عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص 368.

تحقق شرط الضرورة الملحة ذلك، ومن دون تحقق هذه الضرورة على الرئيس أن يعالج الوضع وفق الدستور، كما أنه في حالة تحقق شرط الضرورة الملحة على الرئيس أن يستعمل حالة الطوارئ لقلة خطورتها لتتلوها حالة الحصار إذا استمرت حالة الضرورة الملحة في السريان[1] غير أن تحديد درجة هذه الضرورة يبقى خاضعا للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية ،و هذا عكس النظام الفرنسي الذي خول إعلان حالة الطوارئ لمجلس الوزراء حسب المادة 36 من دستور 1958.[2] كما أنه وضح هذه الضرورة الملحة من خلال الشرطين الموجبين لقيامها وهما:

1- بأنها وجود خطر جسيم وحال يهدد المؤسسات العامة للدولة، ويهدد استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الخارجية.

2-أن يؤدي هذا الخطر الجسيم والحال إلى تعطيل السلطات العامة عن أداء وظيفتها وواجباتها الأساسية . ولقد اختلف الفقه في تفسير هذا الشرط فذهب العميد فيدل إلى أنه يجب أن يؤدي الخطر إلى توقف السلطات العامة الدستورية عن أداء وظائفها مادياً[3].

هذا و هناك من يرى بأنه يكفي لإنطباق هذا الشرط أن يؤدي الخطر إلى إعاقة السير العادي للمؤسسات الدستورية كعدم قيام السلطات العامة بوظائفها.

ب- أن تقرر إحدى حالتي الطوارئ أو الحصار لمدة محددة

تنص المادة 91 من دستور 1996 على أنه: (يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة،...)، غير أن هذه المادة تبقى غير محددة لمواصفات الضرورة، ورغم نص الفقرة الثانية من المادة أعلاه على أنه:(لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا)، فإن المدة التي تمدد هي التي تكون معلومة الأجل وعند نهايته تمدد، أو ترفع غير أن مدة حالتي

---

[1]-- انظر: د/ سعيد بوشعير، نفس المرجع، ص 271.

2- تنص المادة 36 من الدستور الفرنسي لعام 1958 على ما يلي: (تقرر حالة الطوارئ في مجلس الوزراء في كل أو جزء من الإقليم في حالة خطر وطني، لا يمكن تمديدها بعد اثني عشر يوما إلا من طرف البرلمان) ، بينما في الجزائر فهذه الحالة حالة الطوارئ معلنة ومطبقة منذ ثمانية عشر عاما وما زالت لحد اليوم ، و لم يعترض البرلمان على تمديدها طيلة هذه الفترة إلا نائبا واحدا من المعارضة وطبعا لم يصغى له ، ولا يخفى ما لهذا الوضع من تضييق على الحريات ، خاصة السياسيمنها .

(Article 36 de la constitution Française de 1958 :"L'Etat de siége est décrété en conseil des ministres pour tout ou partie de territoire en cas de péril nationale, sa prolongation ou délai douze jours ne peut être autorisé que par le parlement).

3- أنظر د/ صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم- مركزية السلطة المركزية-، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2003 ،ص86

الطوارئ أو الحصار غير محددة في الدستور، ولرئيس الجمهورية مطلق الحرية في تقديرها وذلك من خلال تقييمه لمدى انتهاء الظروف التي أدت إلى إعلان إحدى هاتين الحالتين ورغم ربط المؤسس الدستوري الجزائري تمديد مدة حالتي الطوارئ أو الحصار بموافقة البرلمان الذي يمكنه أن يرفض طلب الرئيس إذا كانت الأغلبية البرلمانية في غير صالحه فإن دستور 1996 يبقى غير واضح فيما يخص انتهاء حالتي الطوارئ والحصار وترك ذلك الأمر للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية الذي عليه أن يقدر مدى رفض أو قبول البرلمان سواء لطلبه تمديد الحالة المعنية أو لرفعها ومراعاة مدى انعكاس ذلك على مستقبله السياسي[1].

رابعا- الشروط الشكلية لحالتي الطوارئ والحصار

تتمثل الشروط الشكلية لقيام إحدى حالتي الطوارئ أو الحصار في الآتي: اجتماع المجلس الأعلى للأمن، استشارة غرفتي البرلمان، استشارة رئيس الحكومة واستشارة المجلس الدستوري. لكن تبقى هذه الاجتماعات مجرد استشارات دون إلزامية آرائها لرئيس الجمهورية[2] مادام لا يوجد نص في الدستور يوجب ذلك. بينما الوضع في النظام الدستوري الفرنسي يختلف نوعا ما ، إذ يشترط إجتماع البرلمان بقوة القانون ، ليقرر ما يراه بشأن استمرارها أو العدول عنها[3] .

فرغم نص الدستور على وجوب اجتماع المجلس الأعلى للأمن لإعلان إحدى حالتي الطوارئ أو الحصار فإن ذلك لا يعدو كونه إجراء شكليا بدليل أن رئيس الجمهورية هو من يتولى رئاسة هذا المجلس، وهو من يتولى تحديد كيفيتا تنظيمه وعمله، حسب ما تنص عليه المادة 2/173 من دستور 1996 ومع ذلك ورغم عدم إلزام الدستور لرئيس الجمهورية باللتقيد بأي رأي فإنه في هذا الاجتماع تتوضح بعض الأمور له قبل القدوم على هذا الإجراء الخطير لأن معظم أعضاء المجلس الأعلى للأمن يعتبرون مختصين في مجالاتهم. أما بخصوص إستشارة البرلمان فتعتبر ضمانا لحماية حريات وحقوق الأفراد من العرقلة التي

---

[1]- انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 272.
2- انظر حول هذا. د/ سعيد بوشعير، نفس المرجع ، ص ص 272-273.
3- عزة مصطفى حسن عبد المجيد ،(مسئولية رئيس الدولة- دراسة مقارنة-)، دار النهضة العربية ، القاهرة 2008 ، ص105

من الممكن أن تعترض السير العادي للمؤسسات الدستورية كما يرى البعض، لكن هذا ليس دائما صحيحا، ففي حالة تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية فإن رأي رئيس المجلس الشعبي الوطني خاصة لا يكون فاعلا، بالإضافة إلى كون هذا الرأي هو استشاري أصلا، غير أن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار لا يتم إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا، طبقا للمادة 2/91 من دستور 1996. أما أهمية استشارة الوزير الأول فتعود إلى طبيعة وظيفته المتمثلة في تنفيذ القوانين والتنظيمات باعتباره جزء من السلطة التنفيذية وواجهتها أمام البرلمان، ولدرايته بأوضاع وتطورات المجتمع، وهذا قصد تجنب رئيس الجمهورية لسوء تقدير القرار المقدم على اتخاذه، ووضع احتياطاته اللازمة لذلك ومع ذلك يبقى غير ملزم دستوريا برأي أي كان ممن يستشيرهم. و فيما يخص استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري فتعد في صالح الأول من ناحيتين ، فمن جهة تعتبر كرقابة شكلية على سلطة الرئيس في اتخاذه القرار ومن الجهة الأخرى تعد كغطاء قانوني وتدعيما لشرعية التصرف المقدم على ممارسته.

الفرع الثاني

سلطة رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

يمكن التمييز بين الحالة الاستثنائية وحالة الحرب عن سابقتيهما ونعني بذلك حالتي الطوارئ والحصار بدرجة خطورتهما، لذلك جاء التنصيص عنهما في الدستور تبعا لخطورتهما، حيث جاء النص على حالتي الطوارئ والحصار أولا بنص المادتين 91 و 92 ثم تدرج المؤسس الدستوري في النص على الحالتين الأكثر خطورة أي الحالة الاستثنائية وذلك في المادة 93 من دستور 1996 (أولا)، ثم حالة الحرب و هي أكثر هذه الحالات خطورة حيث نص عليها في المادتين 95 و 96 من دستور 1996(ثانيا).

أولا-الحالة الاستثنائية

تتميز الحالة الاستثنائية عن حالتي الطوارئ والحصار السالف ذكرهما بأن هناك خطر وشيك الوقوع وداهم يكاد أن يصيب مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو

سلامة ترابها وفي هذه الحالة خول الدستور الجزائري لسنة 1996 لرئيس الجمهورية أن يعلن الحالة الاستثنائية[1] .

ونظرا لخطورة إعلان هذه الحالة على حقوق وحريات الأفراد حاو ل المؤسس الدستوري أن يحيطها ببعض الشروط الموضوعية (أ) والشكلية (ب) فإلى أي مدى وفق في ذلك ؟

أ- الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية

يمكن أن نستشف الشروط الموضوعية لإعلان الحالة الاستثنائية من خلال نص المادة 93 من الدستور 1996 وهي:

1-أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم ووشيك،

2-أن يهدد هذا الخطر الوشيك مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

و بمقارنة هذه الشروط بقرينتها في النظام الفرنسي نجده متطابقة في الشرط الأول ومختلفة نوعا ما في الشرط الثاني ، الذي يتطلب في النظام الفرنسي أن يؤدي هذا الخطر إلى تعطيل السلطات العامة عن آداء وظيفتها و واجباتها الأساسية [2]،غير أن هناك رأي يفيد بأنه يكفي لانطباق هذا الشرط أن يؤدي الخطرإلى إعاقة السير العادي لقيام السلطات العامة بوظائفها[3].

إن ما يلفت الانتباه في هذا الخصوص هو عدم تحديد جسامة الخطر دستوريا مثل ما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي بوصفه لهذا الخطر بأن يكون جسيما (grave)[4] هذا من جهة ومن جهة أخرى ترك مطلق السلطة التقريرية لرئيس الجمهورية في تحديد جسامة هذا الخطر وبالتالي إعلان الحالة الاستثنائية وهو ما يعزز من سلطات رئيس الجمهورية في هذا الميدان .

1-أنظر . المادة 93 من دستور 1996 .

2- تتمثل الشروط الموضوعية لإعمال المادة 16 من الدستور الفرنسي توافر شرطين :-

أ - وجود خطر جسيم وحال يهدد المؤسسات العامة للدولة ، ويهدد استقلال الأمة أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداتها الخارجية .

ب - أن يؤدي هذا الخطر الجسيم والحال إلى تعطيل السلطات العامة عن أداء وظيفتها وواجباتها الأساسية . ولقد اختلف الفقه في تفسير هذا الشرط فذهب العميد فيدل إلى أنه يجب أن يؤدي الخطر إلى توقف السلطات العامة الدستورية عن أداء وظائفها مادياً .

وترى الآنسة فواسييه أنه يكفي لانطباق هذا الشرط أن يؤدي الخطر إلى إعاقة السير العادي لقيام السلطات العامة بوظائفها.

3 Voir Voisset M " L article 16 de la constitution du 4 octobre 1958. Paris 1967 L.G.D.J 1969. p 32

4- انظر. المادة 16 من دستور 1958 الفرنسي .

ب- الشروط الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية

تختلف الشروط الشكلية لهذه الحالة نوعا ما عن الشروط الشكلية المقررة لحالتي الطوارئ أو الحصار حيث بالإضافة إلى استشارة كلا من رئيسي غرفتي البرلمان أضيف استشارته المجلس الدستوري كاملا بدلا من الاقتصار على رئيسه وأوجب الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن بدلا م ن استشارة واجتماع البرلمان وجوبا، وكذا الاستماع إلى مجلس الوزراء بدلا من استشارة الوزير الأول لوحده، غير أن مكانة رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء تجعل من هذا الاجتماع مجرد مناقشات لتبادل الرأي[1].

ثانيا : حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب أشد الحالات السابقة خطوة ويشترط لذلك أن يكون العدوان واقعا فعلا أو على وشك الوقوع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة وعندها يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمة واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة[2] .

ولإعلان حالة الحرب تشترط توافر شروط موضوعية(أ) ، وأخرى شكلية (ب) ، وإذا كانت هذه الشروط مطلوبة لإعلان حالة الحرب فإنه بعد إعلانـــها لا توجد أي قيود على رئيس الجمهــورية بعد أن يوقف العمل بالدستور ويتولى جميع السلطات (ج).

أ- الشروط الموضوعية

تتمثل الشروط الموضوعية لقيام حالة الحرب في : وقوع العدوان أو وشك وقوعه من خلال ظهور نذره مما يبين بأن قيام الحرب أصبح أمرا مؤكدا كالتحضير العسكري وحشد الجيش.

---

[1] -إن ترأس رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء يجعل من الاستماع لهذا الأخير مجرد مناقشات وتبادل الرأي لا غير وهذا قصد تقديره مختلف النتائج المتوقع ترتبها على إعلان الحالة الاستثنائية ليبقى رئيس الجمهورية حر في الأخذ بهذه الآراء أو عدم الأخذ بها ، وبالتالي رأي هذه الهيئات غير ملزم دستوريا لرئيس الجمهورية إلا أنه معنويا لا يمكنه تجاهلها. وما يجدر ذكره في هذا الصدد أنه بالإضافة لاستحواذ رئيس الجمهورية على تقدير وتقرير الحالة الاستثنائية فقد منحه الدستور سلطة اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستدعيها المحافظة على استقلال الأمة والسير العادي للمؤسسات الدستورية، كما أنه هو الذي ينهيها حسب الشروط والإجراءات التي أدت إلى إعلانها ، انظر حول هذا. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 277.

2- انظر. المادتين 95، 96 , من دستور 1996 .

ب- الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية لإعلان حالة الحرب في :

اجتماع مجلس الوزراء، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لتبقى هذه الشروط مجرد استشارات غير ملزمة لرئيس الجمهورية، القصد منها توخي الحذر وإظهار للرأي العام بأن الرئيس ليس منفردا بقراره في إعلان حالة الحرب.

ج-دور حالة الحرب في إطلاق سلطات رئيس الجمهورية

ينجم عن حالة الحرب من أمر بالغ الخطورة يتمثل في وقف العمل بالدستور و هو ما جاء به دستور 1996[1] على غرار بقية دساتير الجزائر المستقلة من الدستور حيث ينجر عنه نتائج وخيمة خاصة ما يتعلق منها بالمساس بالحقوق والحريات العامة للأفراد ، وهذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 16 من دستور 1958 ، هاته المادة التي وجه لها الفقه الدستوري الفرنسي سهام النقد بشكل واسع. وهذا نظرا لإطلاق سلطات رئيس الجمهورية لأبعد الحدود. يترتب على اللجوء للمادة 16 أن رئيس الجمهورية يكون بمكنته أن يتخذ كافة الإجراءات الضرورية لمجابهة الظروف الاستثنائية العارضة التي تمر بها البلاد وبالتالي تتركز كافة السلطات في يديه إلا أنه يتعين استشارة المجلس الدستوري فيما يتخذه الرئيس من إجراءات .

وأكدت الفقرتان الأخيرتان من المادة المذكورة أعلاه أن البرلمان يجتمع بقوة القانون وقت الإعلان عن تطبيق المادة 16. ولا يجوز حل الجمعية الوطنية طيلة الفترة التي فيها تطبيق هذه المادة .

إن السؤال الجوهري الممكن طرحه هنا ، هو هل تخضع الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في هذه الحالة إلى الرقابة ؟ وإذا كان الجواب بنعم ،فما هي طبيعة هذه الرقابة؟ إن الإجابة عن هذا السؤال لن تتأتى إلا بمعرفة الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة في ظل حالة الضرورة بصفة عامة و حالة الحرب بصفة أخص ، فكيف هي إذن طبيعة تلك الإجراءات ؟

---

[1] أنظر المادة 96 من دستور 1996 .

لقد كان لمجلس الدولة الفرنسي أنه فصل في هذا الخصوص عام 1962م حيث فرق بين حالتين[1] :

الأولى :– هي القرار المبدئي الذي به يعلن رئيس الجمهورية أنه سيلجأ إلى المادة 16 .

ذهب مجلس الدولة إلى أن هذا القرار يعتبر من أعمال السيادة وبالتالي لا يخضع للرقابة القضائية.

الثانية :– هي الإجراءات المتخذة بواسطة رئيس الجمهورية تطبيقاً للمادة 16 . في هذه الحالة فرق مجلس الدولة بين فرضين .

أ –إذا كانت الإجراءات المتخذة بواسطة رئيس الجمهورية ذات طبيعة تشريعية في هذا الفرض لا تخضع هذه الإجراءات لرقابة مجلس الدولة .

ب – إذا كانت الإجراءات المتخذة بواسطة رئيس الجمهورية ذات طابع لائحية أو قرارات فردية . في هذا الفرض تخضع هذه الإجراءات للرقابة القضائية .

المبحث الثالث

حالة حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري والعضوية في البرلمان

لقد تأثرت بعض الأنظمة الأوروبية ببعض مظاهر النظام الرئاسي رغم اعتمادها النظام البرلماني لاعتباره النظام الأقرب لها والمعروف لديها نظرا لعراقته ولتواجده أثناء قيام الديمقراطيات الليبرالية، ويعود تبني النظام الرئاسي لحالة حضر الجمع بين المنصبين النيابي و الوزاري إلى عدة أسباب و مبررات تتعلق بطبيعة النظام الرئاسي (المطلب الأول)،و من أول النظم الدستورية المتأثرة بهذا المظهر من مظاهر النظام الرئاسي التأثر بالنظام الرئاسي هاته نجد ، حالة تنافي الجمع بين منصبي الوزارة والعضوية في البرلمان (L' incompatibilité)، كما كان نجد النظام الفرنسي من أهم الأنظمة الأوربية غير الرئاسية التي أخذت بهذه الحالة. (المطلب الثاني)، أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد اعتمد هذه الحالة تأسيا بالنظام الفرنسي لكن لمبررات و أسباب مختلفة(المطلب الثالث).

---

[1]أنظر د/ صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم- مركزية السلطة المركزية-، مرجع سابق ، ص87 .

المطلب الأول

الحكمة من حظر الجمع بين المنصبين الوزاري و النيابي في النظام الرئاسي

تكاثفت مجموعة من الأسباب(الفرع الأول) و المبررات المنطقية (الفرع الثاني) في تبني حظر الجمع بين المنصبين الوزاري و النيابي في النظام الرئاسي، من خلال نموذجه الأصيل في النظام الأمريكي، وهذا تماشيا مع طبيعة و مقتضيات هذا النظام.

الفرع الأول

أسباب حظر الجمع بين المنصبين الوزاري و النيابي في النظام الرئاسي

تتمثل أسباب حظر الجمع بين المنصبين الوزاري و النيابي أو عضوية البرلمان في جملة من الأسباب تتمثل في الآتي :تناقض فكرة الإزدواج العضوي مع أساس النظام الرئاسي(أولا) ، تناقض الإزدواج العضوي مع دور الوزراء في النظام الرئاسي(ثانيا)

أولا- تناقض فكرة الإزدواج العضوي مع أساس النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي كما هو معلوم على مبد ا الفصل الشديد بين السلطات ، أي أن تسند إلى كل سلطة وظيفة معينة تمارسها مستقلة عن السلطات الأخرى ومتساوية معها وذلك من خلال مبدأي الإستقلال العضوي (أ) و التخصص الوظيفي(ب) .

أ- مبدأ الإستقلال العضوي:

تعني هذه التقنية إستقلال كل سلطة عن بقية السلطتين الأخريين في ما يخص علاقاتها معهما[1]. ويظهر هذا الإستقلال من خلال حرية إختيار أعضاء كل سلطة من السلطات الثلاث دون تدخل السلطتين الأخريين ، وهو ما يستوجب تفرغ كل عضو من أعضاء هذه السلطات للقيام بعمله على أكمل وجه ، وبذلك يصير الجمع بين أكثر من سلطة متعارضا مع لمبدأ الإستقلال العضوي.

---

[1]- أنظر د/ فؤاد العطار، النظم الدستورية و القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 973 ،ص413

ب-مبدأ التخصص الوظيفي:

إذا كان مبدأ الإستقلال العضوي يتناقض مع فكرة الجمع العضوي لأكثر من سلطة ، فإن مبدأ التخصص الوظيفي هو الآخر يتطلب حضرا للجمع بين المنصب الوزاري و العضوية في البرلمان، وبذلك ففكرة الجمع بين الصببين تتعارض كليا مع هذين المبدأين المشكلين لأحد أسس النظم الرئاسي و هو مبدأ الفصل بين السلطات .

ثانيا-تناقض حالة الإزدواج العضوي مع دور الوزراء في النظام الرئاسي

تتميز السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي بالأحادية، مما يعني أن رئيس الجمهورية هو من أوكل له القيام بالجانب الفعلي للسلطة التنفيذية ، وبذلك يصبح الوزراء بمثابة معاونين له أو سكرتيريه كما يسمون في النظام الأمريكي ، وبذلك له مطلق الحرية في تعيينهم أو إقالتهم بإعتباره الرئيس الإداري لهم وهو الأمر الذي لا يجوز معه للوزراء حضور جلسات البرلمان بصفتهم الوزارية أو المشاركة في المناقشات البرلمانية نظرا لتعارض ذلك مع طبيعة دور الوزراء في النظام الرئاسي الذي يفرض عليهم تكريس كل جهدهم ووقتهم لآداء المهمة المنوطة بهم من قبل رئيس الجمهورية و المسئولين أمامه فقط نظرا للسلطة الرئاسية المقررة لرئيس الجمهورية على وزرائه[1].

الفرع الثاني

مبررات حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان

تعتبر حالة حضر الجمع بين المنصب الوزاري و العضوية في البرلمان أمرا متأصلا في النظام الرئاسي الأمريكي وذلك لتعارضها مع جوهر النظام الرئاسي الذي يعمل على حماية كل سلطة من تدخل بقية السلطات في مجالها،و بما أننا بصدد الكلام عن مبررات حظر الإزدواج العضوي بين السلطتين التنفيذية(أولا) و التشريعية(ثانيا)، فإننا سنقتصر الكلام عليهما فيما يتعلق بالحماية الدستورية للسلطتين المذكورتين من بعضهما البعض.

---

[1] أنظر د/فتحي فكري ،جواز الجمع بين العضوية البرلمانية و الوظائف و الأنشطة الأخرى، دار النهضة العربية ،1994 ،ص10

أولا-حظر الإزدواج العضوي حماية للسلطة التنفيذية

تتمثل الغاية من وراء تبني النظام الرئاسي لفكرة حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان في حماية السلطة التنفيذية من الناحيتين الخارجية و الداخلية في الآن ذاته ، فالحماية الخارجية للسلطة التنفيذية تتمثل في حماية أعضاء السلطة التنفيذية في علاقتهم بالبرلمان (الكونجرس) (أ)، أما الحماية الداخلية لذات السلطة فتتمثل في المحافظة على خصوصية العلاقة بين الرئيس ووزراءه (ب).

أ- حماية أعضاء السلطة التنفيذية في علاقتهم بالبرلمان (الكونجرس)

إستقر الفقه الدستوري على أن الوزراء في النظام الرئاسي لا يتعدون كونهم موظفين مساعدين لرئيس الجمهورية، لذلك فهم مسئولون أمامه وحده بإعتباره هو من يعينهم وهو من يعزلهم لذلك فحرمانهم من عضوية البرلمان يبعدهم عن ضغوط البرلمان وكل علاقة به حتى في الإستبعاد الكلي لقيام أية مسئولية لهم أمامه .

ب-المحافظة على خصوصية العلاقة بين الرئيس ووزرائه

تظهر حكمة حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان في جانبها الثاني من خلال منع إضطراب العلاقة بين رئيس الجمهورية و الوزراء ، حيث أن عضوية البرلمان كما هو معلوم تتطلب أن يكون النائب منتخبا شعبيا وهو الأمر الذي يقرب الوزراء النواب في هذه الحالة المفترضة من ندية و منافسة رئيس الجمهورية و نظرا لتقاربهما في درجة الشرعية و هو الأمر الذي يشوه العلاقة المنتظمة التي تربط الرئيس بوزرائه في هذا النظام ، كما أنه إذا كان من يسند السلطة هو من تقوم المسؤولية أمامه و في هذا الفرض الأخير يصبح الوزراء مسئولون أمام ممثلي الشعب أيضا وهو ما يتنافى مع طبيعة النظام الرئاسي الذي لا مسئولية للوزراء فيه إلا أمام رئيس الجمهورية. إضافة إلى ما قد يفرضه هذا الوضع المفترض من إرغام للرئيس في إختيار الوزراء من طرف البرلمان[1].

ثانيا- حظر الإزدواج العضوي حماية للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية

يملك البرلمان في النظام الرئاسي في نموذجه الأمريكي سلطة رقابية فعالة على السلطة التنفيذية وهذا رغم الفصل الشديد بين السلطات المعروف به النظام الرئاسي وهو ما يعتبر إستثناء على القاعدة العامة في هذا النظام ، ومن أوجه هذه الرقابة التحقيق والمراقبة المقررة

---

[1]- أنظر د/فتحي فكري ، المرجع السابق ، ص9

للجان البرلمانية ومحاكمة رئيس الجمهورية عن طريق ما يعرف بالإتهام الجنائي "The impeachment Proceedings" الذي قد ينتهي بعزل من يثبت في حقه هذا الإتهام.و بالتالي يتعارض الإزدواج العضوي مع رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية و هذا منعا لأن يكون الخصم هو الحكم وهو ما يبين أن حضر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان يجسد حقيقة حماية للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.غيرأنه رغم و جود و تجذر قاعدة الحضر هذه في النظام الأمريكي ، فقد ورد عليها إستثناء مناقض لها تماما في النظام الدستوري الأمريكي وهو جمع نائب الرئيس بين منصبه في السلطة التنفيذية ورئاسة مجلس الشيوخ، ورغم إحاطته بجملة من الضمانات [1] قصد التخفيف من وطئته ،فإنه يبقى يمثل أكبر مساس لمبدأ الفصل بين السلطات في هذا النظام وهو ما قد يفسر بأنه الاستثناء المخفف لشدة الفصل بين السلطات الذي طبق في بداية قيام النظام الأمريكي إلا أنه واجه صعوبات جمة كادت تحول السلطات الثلاث إلى دول داخل الدولة الواحدة ، مما إضطر المؤسس الدستوري الأمريكي إلى اللجوء إلى جملة من الإستثناءات منها المثال المذكور.

المطلب الثاني

إقتباس النظام الفرنسي حالة حظر الإزدواج العضوي من النظام الرئاسي

ظهـرت حالــة حظر الإزدواج العضوي أي تنــافي الجمـــع بين منصــبي الـــوزارة والعضـــويـــة فـــي البرلمـــان في النظـــام الفرنســـي في عهـــد الملكيـــة المقيـــدة (1789، 1814) وهـــي مـــا تسمى بمرحـــلة البرلمـــانية الأورليـــانية، حيث تم استلـــهام هذه الحـــالة النـــاتجة عـــن إعمـــال مبدأ الفصـــل بين السلطـــات الـــذي كان غرضــــه آنـــذاك كفـــالة الحقـــوق والحريات من اعتداء الدولة [2]، وذلك حسب فهم الساسة الفرنسيين لآراء مونتيسكيو (Montisqieu) ومن بعده توكفيل(Tocqueville)، هذا

---

[1]- تتمثل هذه الضمانات في الآتي :1-عدم إسناد أية وظيفة تنفيذية مباشرة لنائب الرئيس الأمريكي. 2- وضع منصب إحتياطي لرئيس مجلس الشيوخ في حالة حلول نائب الرئيس للرئيس .3- منع نائب الرئيس من التصويت عند ترأسه له إلا في حالة تساوي الأصوات.و منعه من ممارسة كل مظاهر السلطة التشريعية ، عدا الإشراف.

[2]- انظر. د/ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء 2 ، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ط4، الجزائر، ص 244.

الأخـــير المعبر عن النظام الرئاسي الأمريكي في كتابـــه :(الديمقراطية في أمريكا) [1]، مما حذا بالفقه إلى تمهيد الطريق لإعتماد قاعدة حضر الجمع بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان من خلال المبررات الفقهية لذلك وربطها بتفسير مبدأ الفصل بين السلطات (الفرع الأول) ، وهو الأمر الذي أدى إلى تبديل الدستور بآخر جديد وهو دستور سنة 1958 الذي جاء بين طياته تبني قاعدة حضر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري العضوية في البرلمان ، التي لم يتم تبنيها إلا بتقديم اللجنة الحكومية المقدمة لمشروع الدستور لمبررات قانونية و أخرى عملية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المبررات الفقهية لإعتماد النظام الفرنسي لحظر الإزدواج العضوي

يرجع بعض الفقه اعتمـــاد شـــدة الفصل بين السلطات في فرنـــسا وفي هذه الفترة بالذات إلى التفسير الخـــاطئ لهـــذا المـــبدأ والذي أعطـــاه رجـــال الثـــورة الفرنسية إلى آراء مونتيسكيو الذي لم يكـــن على الإطـــلاق يقـــصد استقـــلالا تاما لكـــل هيئة عن الأخـــرى، بل مـــا كـــان يقصده هو عـــدم تجميع سلطات السلطة العامة وحصر وظائف الدولة في جهة واحدة وأن توزع السلطـــة على هيئات مختلفة أي أن تصبح كل سلطة من السلطات الثلاث: التشـــريعية، التنفيـــذية والقضـــائية، بمثـــابة رادع لغيـــرها من السلطـــات تمـــاشيا مـــع مقولة "السلطـــة توقف السلطـــة"[2].

فـــالتطبيق الخـــاطئ لمبدأ الفصـــل الشـــديد بين السلطـــات في هـــاته الفترة كان يهدف أســـاسا إلى حماية الحقوق والحريـــات من طغيـــان الملـــوك، حيث أعطـــي للمـــلك حـــق تعـــيين الـــوزراء مـــن غير النـــواب، هـــذه الحـــالة التي لـــم تكـــن موجـــودة في النظـــام البرلمـــاني التقـــليدي المتمـــثل في النموذج الإنجليزي وهو النمط الوحيد العريق والذي كان يعرفه رجال الثـــورة الفرنســـية آنـــذاك، غير أن إعطـــاء الملك سلطة أخـــرى وخطـــيرة هي حـــق "الفيتو" الذي من خـــلاله يمـــكنه تجـــميد القـــرارات الصادرة عن الجمعية الوطـــنية لمدة عامين أدت إلى حدوث أزمـــات عجلت بنهـــاية الملكـــية المقـــيدة التي كادت أن تعود إلى الحكم المطلق خلال حكم الملك "لويس السادس عشر" الذي انتهى

1-انظر. موريس دوفرجيه، مرجع سابق، ص 233.

2- انظر. د/ محمد أكلي قزو ، مرجع سابق ، ص 211.

بقيام ثورة 10 جويلية 1792[1] ، فرجال الثورة الفرنسية قد فسروا هذا الفصل بين السلطات على أنه فصل مطلق لا وجود معه إلى أي تداخل بين السلطات وهذا اعتمادا على تبني مبدأ سيادة الأمة التي جزأت السيادة من خلال تقسيم السلطة في الدولة إلى سلطات مختلفة وهذا كله لأجل الحد من السلطان المطلق للملوك آنذاك. غير أن تبني النظام الفرنسي القديم لمبدأ الفصل المطلق بين السلطات ومن خلاله تبني حالة التنافي و انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع الشامل، وهو الأمر الذي يدعو البعض إلى اقتراح استبدال فرنسا لنظامها الحالي وهو شبه الرئاسي بنظام رئاسي[2].

إن اشتراط الدستور الفرنسي على أعضاء الحكومة الاكتفاء بمناصبهم كوزراء[3] مع إمكانية أن يكونوا منتخبين على المستوى المحلي [4] –وهو الأمر الذي نادى به الجنرال ديغول– لدليل واضح على تبني النظام الفرنسي لهذا المظهر الأصيل للنظام الرئاسي، حيث جاء في القانون العضوي الفرنسي الخاص بشروط عدم القابلية للترشح وحالات التنافي أنه:(يمنع الجمع بين عضوية البرلمان للنواب وأعضاء مجلس الشيوخ والوظائف الأخرى خلال مدة العهدة البرلمانية[5]).أما المادة 153 من نفس القانون فقد وضحت أكثر اعتماد المؤسس الدستوري الفرنسي حالة التنافي حيث تنص هذه المادة صراحة على أن:(حالة التنافي بين عضوية النائب ووظيفة الحكومة تسري عند انقضاء أجل شهر، ابتداء من التعيين كعضو في الحكومة. خلال هذا الأجل، لا يستطيع النائب العضو في الحكومة أن يشارك في أي انتخاب، لا تسري حالة التنافي هاته إذا استقالت الحكومة قبل انقضاء الأجل المذكور).

1- انظر. د/ سعيد بوشعير، نفس المرجع ، ص .244.

2- لم ينتهي النظام الفرنسي القديم بانتهاء الملكية المقيدة بل استمر بعد ذلك لكن ليس من خلال التأثر بأفكار مونتيسكيو فحسب بل من خلال التأثر بالنظام الأمريكي في هذا المجال وهذا في الجمهورية الثانية (1848، 1851) واستمر هذا التأثر جزئيا حتى في الجمهورية الخامسة وذلك من خلال الإصلاح الدستوري لعام 1962، الذي أضاف إلى حالة التنافي مظهرا آخرا من مظاهر النظام الرئاسي وهو انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع الشامل، انظر حول ذلك. موريس ديفرجيه، مرجع سابق، ص 233.

3 – انظر. المادة 23 من الدستور الفرنسي الحالي.

4- انظر. د/ سعيد بوشعير، (القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة)، مرجع سابق، ص 270.

5-انظر. المادة 1/137 من المرسوم رقم 998-58 الفرنسي الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1958 والمتضمن القانون العضوي الخاص بشروط عدم القابلية للترشح وحالات التنافي للبرلمانيين.

– انظر. الموقعين: www.senat.fr و www.assemble-nationale.fr

الفرع الثاني

المبررات القانونية و العملية لحظر الإزدواج العضوي في النظام الفرنسي

لقد ثار خلاف كبير بين اللجنة البرلمانية الخاصة بمتابعة موضوع الدستور و معدي المشروع الحكومي لتعديل الدستور المتضمن لحالة الحظر العضوي بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان ، حيث إستند هؤلاء في تبريرهم لقاعدة الحضر هذه على مبررين، قانوني وعملي.

أولا: المبرر القانوني لإعتماد حظر الإزدواج العضوي في النظام الفرنسي

ويتمثل في تناقض الجمع بين العضوية البرلمانية و المنصب الوزاري لمبدأ الفصل بين السلطات المناقض لهذه الفكرة[1] ، حيث أن هذا المبدأ يتطلب الفصل بين الأعضاء الذين يمارسون سلطات الدولة ، وعدم السماح لهم بالجمع بين أكثر من سلطة وهو ما يعتبر آلية ضمان أساسية لحماية الحريات العامة و السير المنتظم لهيئات الدولة ، كما عزز واضعو مشروع الدستور موقفهم بإجراء تلطيفي وهو جواز إختيار الوزراء من بين أعضاء البرلمان شرط تقديمهم لاستقالاتهم من العضوية البرلمانية،وهذا لعدم فك الإرتباط كليا مع النظام البرلماني القائم على التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية .

ثانيا: المبرر العملي لإعتماد حظر الإزدواج العضوي في النظام الفرنسي

إعتمد أصحاب مشروع الدستور على مبرر عملي نابع من طبيعة النظام الدستوري الفرنسي في الجمهورية الرابعة أي قبل تغيير الدستور، وهي الحقبة التي تميزت بعدم الإستقرار الوزاري الناتج عن إقبال نواب البرلمان على المناصب الوزارية،مما جعل من عضوية البرلمان مطية و محطة عبور للمنصب الوزاري وهو ما جعلها وسيلة وليس غاية في حد ذاتها الغرض من ورائها الالتحاق بالوزارة ، حيث تم إفتعال العديد من الأزمات و إثارة البلبلة بهدف التغيير الحكومي الذي يمكن أن يسمح لهم بإعتلاء كرسي الوزارة [2]،

---

[1] Voir Pierre Avril, Le régime Politique de la v eme République , librairie Générale de Droit et de jurisprudence, Paris , 4 eme édition , 1979 , pp 132, 133.

[2]– أنظر د/ أيمن محمد شريف ، الإزدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة– دراسة تحليلية– دار النهضة العربية ن القاهرة ،2005 ، 394 ، أنظر أيضا د/ فتحي فكري ، المرجع السابق ،ص16 .

إضافة إلى كل هذه المبررات ، كان هناك مبرر سياسي الغرض منه تقوية السلطة التنفيذية و بخاصة مركز رئيس الجمهورية، لأن من يضحي بعضويته في البرلمان يرمي بكل ثقله قصد نيل ثقة من سيعينه في الوزارة و هو رئيس الجمهورية و الوزير الأول كمقترح لهذا المنصب.

وفي سياق تأثر النظام النيابي الجزائري بالنظام الفرنسي المتأثر هو الآخر بالنظام الرئاسي الأمريكي جاء تبني المؤسس الدستوري الجزائري لهذا المظهر من مظاهر النظام الرئاسي.

المطلب الثالث

إعتماد حالة حظر الإزدواج العضوي في النظام الدستوري الجزائري

يعتبر عدم الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة أحد مظاهر النظام الرئاسي حيث أنه إذا ما تم اختيار أحد الوزراء وهو عضو في البرلمان وجب عليه تقديم استقالته[1] من منصبه البرلماني فورا، ويعود سبب بروز هذا المظهر إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتميز به النظام الرئاسي[2].

فمبرر الأخذ بقاعدة الحضر الموضوعي هاته تمثل إبتعاد عن أصول النظام البرلماني التقليدي (الفرع الأول)،وفي ذات الوقت تشكل إقتراب من النظام الرئاسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إعتماد قاعدة حضر الإزدواج العضوي إبتعاد عن النظام البرلماني التقليدي

يعتبر اعتماد دستور 1996 المعدل سنة2008 لقاعدة حضر الإزدواج العضوي أي حالة تنافي الجمع بين عضوية البرلمان و الحكومة، أحد مظاهر النظام الرئاسي و خطوة أخرى وابتعاد حقيقي للنظام النيابي الجزائري عن النظام البرلماني

1- انظر. د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 424. انظر أيضا: د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص .347

2- انظر. النائب وعضو لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، فكاير نور الدين،(الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري واختلالات دستور 1996)، مقال بجريدة الشروق اليومي، العدد 1468، مقال منشور بتاريخ 2005/08/21، ص8.

التقليدي، لأن قاعدة الحضر الموضوعي هذه معاكسة تماما لما يقتضيه منطق النظام البرلماني التقليدي الذي يشترط أن يكون الوزراء جميعا بما فيهم الوزير الأول أعضاء في البرلمان[1]. والأكثر من ذلك هو أن النظام البرلماني خاصة التقليدي منه يعتمد أساسا على الفصل المرن والتعاون بين السلطات، وهو ما ينافي إلى حد ما الأخذ بحالة الإزدواج العضوي أو حالة التنافي التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري حالة حظر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان أو ما يسميه البعض بحالة التنافي منذ دستور 1976 الذي أشار إلى هذه الحالة وترك أمر ضبطها للقانون[2]،هذا القانون الذي جاء فيه صراحة بأنه:(لا يجوز الجمع بين العضوية في الحكومة والعضوية في المجلس الشعبي الوطني. تسقط عضوية النائب في مدة ثمانية أيام بعد تعيينه في الحكومة)[3]، واستمر الوضع بعد ذلك في ظل دستور 1989 لكن من خلال القانون الأساسي للنائب فقط الذي جاء في مادته 24:(يوضع النائب الذي أثبتت صحة نيابته في حالة انتداب قانونا ويتفرغ كليا ودائما لنيابته). فبالإضافة لتنافي شغل النائب لأي من الوظائف والأعمال المأجورة[4]. نجد أنه يفقد عضويته البرلمانية تلقائيا ودونما حاجة لتقديم استقالته إذا عين كعضو في الحكومة أو انتخب كعضو في المجلس الدستوري[5].

أما إذا رجعنا إلى دستور 1996 وتعديله سنة 2008 ، فإننا نجده يقر بوجود هذا المظهر من مظاهر النظام الرئاسي حيث ينص في مادته 105 على أن:(مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أو وظائف أخرى).لقد جاء النص عاما في هذه المادة حيث لم ينص صراحة على حالة تنافي الجمع بين العضوية في البرلمان والوظيفة في الحكومة، غير أن تفسير النص على عموميته يفيد اعتماد المؤسس الدستوري لحالة التنافي باعتبار أن الوظيفة في الحكومة هي أحد المهام الموكلة إلى الوزير.وأمام هذا الغموض، جاء القانون الأساسي للنائب ليشير

1-انظر. د/ أحمد سلامة بدر، مرجع سابق، ص 35.

2 – انظر. المادة 1/130 من دستور 1976.

3- انظر. المادة 3 من القانون 79-01 المؤرخ في 09 يناير 1979. المتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 المؤرخة في 16 يناير 1979.

4- انظر. المواد من 06 إلى 12 من القانون أعلاه.

5- انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 326.

إلى أنـــه:(لقد نص دستور 1996 على مبدأ عدم الجمع بين المهام النيابية والمهام أو الوظائف الأخرى، المادة 105 من الدستور...). و الدليل العملي عل ذلك هو أن الغالبية العظمى من الوزراء عقب الإنتخابات التشريعية لسنة 2007 كانوا نوابا وتنازلوا عن مناصبهم النيابية بعد تعيينهم كوزراء مباشرة.[1]

إن التســاؤل الممكــن طرحـــه في هذا المقـــام هــو: مـــا هـــو مبـــرر اعتمـــاد المـــؤسس الدستـــوري الجـــزائـــري لهـــذه القاعدة مـــادام أنـــه أخـــذ بمبدأ الفصـــل المـــرن بين السلطـــات المفـــضي إلى التكامـــل بين السلطتين التشريـــعية و التنفيـــذية كمـــا رأينا بالنسبة لمظاهر تأثر النظام النيابي الجزائري بالنظام البرلماني ؟

فـــإذا كـــان النظـــام الرئـــاسي قـــد اعتمد هذا الآلـــية تمـــاشيا مع مبدأ الفصـــل الشديد بين السلطـــات كما رأينا، فإن اعتمـــادها في النظـــام الجـــزائـــري يغـــدو لا سنـــد فقـــهي لـــه نظـــرا لوجـــود تعـــاون ورقـــابة متبادلـــة بين السلـــطتين التشريعية و التنفيذية.

إن استخدام النظـــام الرئـــاسي لقاعدة حضر الجمـــع بين العضـــوية في الوزارة والعضـــوية في البرلمـــان يعـــود إلى شـــدة الفصـــل بين السلطـــات وإلى عـــدم إمكانية استدعـــاء البرلمـــان للوزراء للحضـــور إليه لأنهم ليســـوا بأعضـــاء فيه، وليس لهم الحق في الحضور إلا كزوار[2]، وهم ليسوا بمسئولين أمامه، أما في النظام الجزائري فإن الحكومة مسئولة أمام البرلمان ومنه يمكن حضور الوزراء أمام البرلمان للدفاع عن سياســـة الحكـــومة فيمـــا يخـــص وزاراتهـــم وهـــذا رغم عدم عضويتهم في البرلمان.كما أن الجمع بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان يعد من مستلزمات التعاون بين السلطتين وهو ما يعتبر أحد المظاهر الجوهرية في النظام البرلماني[3].

وبالتـــالي، فإذا كان للنظام الرئاسي هذه المبررات المقنعة للأخذ بقاعدة حضر الجمع بين عضوية الوزارة و البرلمان فان مبررات أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذه

1- أنظر حول ذلك قائمة النواب الذين عينوا وزراء بالملحق رقم7

2- انظر. د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص .456

3-Voir Turpin Dominique et Massias Jean Pierre, Droit constitutionnelle, Paris 1992, pp 436, 437

الحالة تبقى محل تساؤل، فما هي خلفية اعتماد المؤسس الدستوري لحالة الإزدواج العضوي أو التنافي في النظام الجزائري ؟

الفرع الثاني

إعتماد قاعدة الحضر العضوي في النظام الجزائري إقتراب من النظام الرئاسي

يعتبر عـدم الجمع بين عضـوية البرلمـان والـوظـائف أو الأعمـال التي يمارسها النـائب في مختـلف المؤسسـات العمومـية الوطـنية و المحـلية [1] منهـا، هـو أمـر محمـود وموجود في النظـام الدسـتوري الجـزائري، حيث يعـود ذلك إلى القـانون رقـم 79-01 المتضمـن القـانون الأسـاسي للنائب والملغى بالأمر 82-02 الذي يضبط النظام التعويضي لأعضـاء المجـلس الشعبي الوطـني، حيث يهـدف إلـى عـدم الجـمع بين هذه الوظـائف والعضـوية في المجلس الشعبي الوطـني آنـذاك إلى تكـريس النائب كل جهـده ووقـته لمهمة النيابـة [2]، لكـن نـص المـادة 105 مـن دستور 1996 جاء عاما حيث أنه لـم يحـدد هذه الأعمـال والوظـائف على سبيـل الحصـر كما في القـانون أعـلاه بل نص على أنه:(لا يمكن الجمـع بين العضـوية في البرلمـان وبين مهـام أو وظـائف أخـرى) لا على التحديـد ، وبـما أن العضوية في الحكومة تعتبر بلا شك أحد المهام المنوطة بوزير ما فإنها تدخل في إطار حالـة حظر الإزدواج العضوي أو التنـافي هـذه ، ومـا يـؤكد هـذا الطـرح هـو الواقع العمـلي في هـذا الخصوص ، حيث أن كل الوزراء بما فيهم الوزير الأول ليسوا أعضاء في البرلمان ومما يؤكد بأن إدراج هذه الحالة (حالة حظر الإزدواج العضوي) في المادة المذكورة أعلاه لم يرد دون قصد.

إن التشريـع الحـالي لـم يحـدد بصفـة صريحة حـالات التنـافي، لكنـها تبـرز من خـلال قـراءة المـادة 119 مـن الأمـر المتضمن القـانون العضـوي المتعلـق بنظـام الانتخـابات التي تنص على استخـلاف النائب المنتخب لدى المجلس الدستوري أو

1- انظر. المادة 5 من القانون رقم 79-01 المؤرخ في 9 يناير 1979 المتضمن القانون الأساسي للنائب.

2- انظر. د/ سعيد بوالشعير، (علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية) ، مرجع سابق، ص 310.

المعين في الوظيفة الحكومية)[1]. و بالنظر إلى ما تم عرضه من تناول النظم الدستورية المقارنة، ، لمعالجة مسألة الجمع بين عضوية البرلمان و المنصب الحكومي ، فإنه يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري، قد تأثر كثيرا بما تبناه المؤسس الدستوري الفرنسي بأن حظر الجمع ما بين المنصبين نجد أيضا قانون الانتخابات و في معرض تناوله لكيفية استخلاف النواب. ينص في مادته 1/119 على أن: ((يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب وفاته أو قبوله وظيفة حكومية في المجلس الدستوري، بالمترشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة، الذي يعوضه خلال الفترة النيابية المتبقية....))[2] وهذا بخلاف الأمر بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، حيث جاء في المادة 150 أنه: "في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأم ة بسبب الوفاة، أو التعيين في وظيفة عضو بالحكومة، أو عضو بالمجلس الدستورين أو الاستقالة أو الإقصاء، أو أي مانع شرعي آخر، يتم إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه"[3].و يلاحظ في هذا الصدد عدم تحديد المدة أو المهلة التي على النائب أن يحسم فيها قراره بشان قبول المنصب الوزاري أو البقاء كعضو في البرلمان[4] مثلما هو الشأن بالنسبة للنظام الفرنسي الذي منح مهلة شهر لعضو البرلمان قصد الحسم في اختياره بين تقديم إستقالته في حالة قبوله المنصب الحكومي أو البقاء كعضو في البرلمان حيث أنه من المرجح أن يعزي إهمال هذه المهلة من طرف المؤسس الدستوري الجزائري لدستور 1996 لعدم رفض أي نائب تعينه في منصب حكومي، لذلك فسرعان ما يتم قبول عضو البرلمان للمنصب الحكومي و التخلي عن عضوية البرلمان دونما أدنى تفكير. وهو ما يؤكد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على عدم الجمع بين منصبي العضوية في البرلمان و الوزارة ، فإذا كان منع النائب أو عضو مجلس الأمة من الجمع بين عضويته في البرلمان وأي نشاط مأجور آخر يبرر على أن في

1- انظر. المادة الأولى (حالات التنافي) من القانون الأساسي للنائب.السابق

2- و هذا عكس القانون العضوي في ظل دستور 1976 الذي حدد هذه المدة بثمانية أيام 08و كذلك بالنسبة للمشرع القانوني فيما يتعلق بقانون الانتخابات، الجاري بها العمل في النظام الدستوري الجزائري ، أنظر حول ذلك المادة 1/119 من الأمر 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخاب. السابق.

3- أنظر المادة 150 من نفس القانون .

4- Michel (Yves) : Les incompatibilités parlementaire en Droit positif Français, Paris 1950,p43.

أنظر أيضا د/ ماهر جبر، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة و ممارسة الوكالة البرلمانية، بدون دار النشر، 1995، ص115.

ذلك حمـــاية للنائب من التهديد والمساس بحقوقه أو التعرض لمختلف الضغوط أو الإغراءات من الجهـــة الموظفة له[1]، فإن منعه من الجمع بين منصب الوزارة والعضوية في البرلمـــان لا ينطبق علـــيه التبرير ذاته ، ممـــا يدعونا للبحث عن تبرير آخر أكثر منطقية ويتلاءم مع طبيعة النظام المعتمد.فـــلما كـــان إقحـــام هـــذه الآلية عن قصد –في دستور 1996– ، وإذا علمنا بأن كل الوزراء وكذا الوزير الأول ليســـوا أعضاءً في البرلمان بل وكثير منهم ليسوا من الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان وأكثر من ذلك أن منهم من هو من الشخصيات المستقلة أو بمن يعرفون بالتقنوقراط والتي لا تنتمي حتى لأي من أحزاب التحالف، يتبدى لنا المغزى من وراء إدراج حالة الإزدواج العضوي هذه أو ما يعرف بحالة التنافي و هو أنه بما أن تعيين الوزراء يعود في حقيقة الأمر إلى رئيس الجمهورية وأن دخل الوزير الأول في الموضوع لا يتعدى استشارته ، وكما هو معلوم ، فإن الإستشارة غير ملزمة ، خاصة بعد التدهور الذي عرفه مركز الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بل أن رئيس الجمهورية هو من له الكلمة الفصل في الموضوع، إضافة إلى أن بعض الوزارات السيادية التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها كوزارتي الخارجية والدفاع ، فإن إدراج حالة حظر الإزدواج العضوي أو التنافي هاته جاء تماشيا مع السياق العام للنظام المبتعد عن النظام البرلماني في هذا المقام [2] والمقترب من النظام الرئاسي الذي يعود تعيين الوزراء فيه إلى رئيس الجمهورية وحده، هؤلاء الوزراء أو معاوني الرئيس الذين لا عضوية لهم في البرلمان ولا علاقة لهم بالسلطة التشريعية.وهكذا يظهر بأن الفصل العضوي للوزراء عن البرلمان يهدف إلى الفصل الموضوعي أو الوظيفي للبرلمان عن الحكومة أي استبعاد حكومة ناجمة عن البرلمان والاقتراب أكثر من نظام حكومة الرئيس Le gouvernement présidentiel[3] وهو الوصف الذي يطلق على النظام الرئاسي نظرا للمكانة الخاصة التي يحظى بها رئيس الجمهورية في هذا النظام وهذا رغم وجود بعض المظاهر الشكلية للنظام البرلماني في النظام النيابي الجزائري [4].

1– انظر. د/ سعيد بوشعير، (النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 326.

2 – ينتج عن هذ النظام لوزارة نابعة عن البرلمان ومسئولة أمامه من خلال برنامج واحد وواضح هو برنامج حزب الأغلبية في البرلمان، الذي من خلاله يقيم أداء الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية ومدى وفائه بالتزاماته أمام الشعب من خلال الانتخابات التشريعية الموالية

3– أنظر د/ مصطفى أبو زيد فهمي ، مرجع سابق ،ص 231.

4 أنظر الملحق رقم8

خلاصة الباب الثاني

بعد ما تعرضنا في الباب الأول إلى الخصائص العامة لنظام الحكم في الجزائر من طبيعة شكل الحكم وديمقراطيته إلى العلاقة بين السلطات من خلال تبني مبدأي الفصل بين السلطات شكليا و تدرج السلطات عمليا، إنتقلنا إلى عمق نظام الحكم الذي كنا قد وجدناه نظاما جمهوريا ديمقراطيا إلى حد ما ونيابيا بالدرجة الأولى نظرا لاشتماله على جل أركان النظام النيابي وهي : البرلمان المنتخب ذو العهدة المحددة و السلطات الفعلية ، هذه الأخيرة التي تبقى نسبية نظرا لتحول البرلمان في الآونة الأخيرة إلى غرفة تسجيل لا أكثر، ولما كان النظام الجزائري نظاما نيابيا رغم يشوبه من عيوب ، فبأي صورة من صور النظام النيابي أخذ ؟ بعد الدراسة و التحليل ،وجدناه قد مز بين مظاهر كلا من النظام البرلماني و الرئاسي أحيانا وتميز عنهما أحيانا أخرى ، غير أن تبني هذه المظاهر من النظامين المذكورين لم يكن بالشكل المتوازن ،كما وكيفا ، فإذا ما تفحصنا المظاهر المأخوذة من النظام البرلماني وجدناها على كثرتها مفرغة من محتواها وقليلة إن لم نقل عديمة في فعاليتها، وخير مثال على ذلك ، الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية ، التي لم يبقى منها بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 إلا الإسم بعدما تم تجريد الوزير الأول من برنامجه الحكومي ، و الإستعاضة عنه بمخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ليس إلا،كما توالى تدهور المركز القانوني للوزير الأول من خلال إبعاده عن ترأس إجتماعات الحكومة إلا بعد تفويض من رئيس الجمهورية إذا شاء ، بل حتى النذر القليل من وظائفه قد قلص كما هو الشأن بالنسبة للتعيين في بعض الوظائف ، حيث أضاف التعديل الدستوري لسنة 2008 قيدا آخر على المجال المخصص للوزير الأول فيما يخص التعيين ، وهو وجوب حصوله على إذن من رئيس الجمهورية ، وكذا الأمر بالنسبة لتعيين و إختيار الوزراء ، وهو الأمر الذي يوحي بتحول النظام الدستوري الجزائري إلى أحادية السلطة التنفيذية وظيفيا بالأخص و عضويا بدرجة اقل ، و الإبقاء عليها شكليا، أما بخصوص مسئولية قطبي السلطة التنفيذية شكليا ، فإنه في مقابل إنعدام مسئولية رئيس الجمهورية السياسية – بإستثناء حالة الخيانة العظمى ، التي تبقى ذات طابع سياسي وغامضة في عمومها نظرا لعدم صدور القانون العضوي الخاص بتحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة و تنظيمها و سيرها و الإجراءات الخاصة بعملها– فإن الوزير الأول يتحمل مسئولية مضاعفة ، فزيادة على مسئوليته مع أعضاء وزارته أمام البرلمان ،

فهو أيضا مسئول أمام رئيس الجمهورية بإعتبار هذا الأخير هو من يعين وينهي مهام الأول خاصة بعدما أصبح البرنامج المطبق هو برنامج رئيس الجمهورية،وهو ما يعني أن هذا المظهر من مظاهر النظام البرلماني قد عرف نوعا من التحول بما ينأى بطبيعة النظام النيابي عن النظام البرلماني ، ليس التقليدي فحسب بل و المتطور أيضا.وعن مظهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية،فإنه فيما يتعلق برقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، فإن أدوات الرقابة التقليدية من سؤال و إستجواب و تحقيق تبقى عديمة الفعالية ،نظرا لخلوها من الجزاء وتبقى الأداة الوحيدة الفعالة هي ملتمس الرقابة ،لكن نظرا لخطورة إستعماله فقد أحيط بجملة من الحواجز القانونية ، كرفع نسبة التصويت عليه إلى الثلثين(3/2) ، إضافة إلى عزوف النواب عن إستعماله تخوفا من إجراء حل المجلس الشعبي الوطني، أما عن رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية و المتمثلة في حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للإنعقاد وفض وتأجيل دوراته و حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين و حقه في حل المجلس الشعبي الوطني، فإنها تظهر مجدية خاصة فيما يتعلق بالوسيلتين الأخيرتين ، فحق فيتو الرئيس على بعض القوانين يمكنه من فرض سياسته على المجلس الشعبي الوطني يساعده في ذلك رفع نسبة المصادقة عليه إلى الثلثين عند إعادة التصويت عليه من طرف البرلمان.أما حق حل المجلس الشعبي الوطني ، فرغم عدم إستعماله في التجربة الدستورية الجزائرية، إلا أن أهميته تكمن في كونه سلاح ردع فيد رئيس الجمهورية ، أي أنه يكفي التلويح به في وجه البرلمان للعدول عن رأيه إذا ما هم بمعارضة سياسة رئيس الجمهورية ،مباشرة أو عن طريق الحكومة، خاصة بعدما أصبحت مهمتها تنحصر في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.أما عن مظاهر تعاون السلطتين التنفيذية و التشريعية ،فإن ما يميزها هو تحول أعمال السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية إلى تدخل واضح وكبير في الإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وخير مثال على ذلك هو المبادرة بمشاريع القوانين التي تفوق نسبة 95% من القوانين، بالإضافة إلى مشاركة السلطة التنفيذية في إعداد مشروع الميزانية و الإجراءات التشريعية و العملية التشريعية عموما في حين أعمال السلطة التشريعية في مجال السلطة التنفيذية تبقى متواضعة جدا أمام ما تم ذكره من أعمال السلطة التنفيذية، حيث تنحصر في إمكانية افتتاح البرلمان لمناقشة حول السياسة الخارجية عديمة الفعالية لإنعدام الجزاء فيها وتولي رئيس مجلس الأمة

لرئاسة الدولة في حالة ثبوت المانع وهي حالة قليلة الحدوث و مؤقتة المدة ، إضافة إلى إمكانية مبادرة (4/3) أعضاء البرلمان بتعديل الدستور ، وهذه أيضا تبقى صعبة الحدوث نظرا للنسبة المرتفعة ، المشار إليها أعلاه .أما فيما يتعلق بمظاهر النظام الرئاسي في النظام الدستوري النيابي الجزائري ، فإنها على قلتها إلا أنها فعالة جدا ومؤثرة ،بداية بإنتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب رغم الحاجة إلى رقابة فعالة على العملية الإنتخابية عموما، وبخصوص المظهر الثاني من مظاهر النظام الرئاسي فهو مجسد بقوة في النظام النيابي الجزائري وهو إتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات العادية وخطورتها في الحالات الإستثنائية ، ففي الظروف العادية فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة و الموجه للسياسة الخارجية و المترأس لمجلس الوزراء ، بإعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية من تنظيم وتعيين وإصدار للقوانين ونشرها، وصاحب السلطة السيادية وممارسا للسلطة السامية ، من إصدار للعفو وتخفيض للعقوبات و إستبدالها، رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، حقه في اللجوء للإستفتاء دون قيد ولا شرط ،نظرا لخضوع تقييم أهمية المواضيع المستفتى حولها للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية ن سلطته في المبادرة بتعديل الدستور بكل يسر، هذا في الظروف العادية ، أما في الظروف غير العادية فحدث ولا حرج ن خاصة في حالة الحرب التي تعتبر أخطر هذه الحالات ، حيث يوقف العمل بالدستور و يتولى رئيس الجمهورية كل السلطات وهو ما يعتبر تهديدا للحقوق و الحريات ، وكذا الحال بالنسبة لحالة الطوارئ التي رغم انه لا تمدد غلا بناءا على طلب من البرلمان ، فإن السلطة التقديرية لنهاية أسباب قيام هذه الحالة تبقى بيد رئيس الجمهورية. وآخر مظهر يمكن إستخراجه من مظاهر النظام الرئاسي في النظام النيابي الجزائري هو حضر الإزدواج العضوي بين المنصب الوزاري و العضوية في البرلمان الذي يجد جذوره في النظام الفرنسي و المأخوذ أصلا من النظام الرئاسي الذي يبرر هذا الحض من خلال الفصل الشديد بين السلطات ، أما المؤسس الدستوري الجزائري ، فرغم إعتمادة لمبدأ الفصل المرن بين السلطات ، إلا أنه تبنى هذا المظهر وهو ما يشكل غموضا في الغاية المتوخاة من هذه الخطوة ، فهل هو التقليد الأعمى للدستور الفرنسي أم أن الغاية من وراء هذا الأمر أبعد من ذلك وهي الإبتعاد عن حكومة نابعة من البرلمان قدر الإمكان وفي هذا إبتعاد عن أصول النظام البرلماني وفي ذات الوقت إقتراب مما يسمى حكومة الرئيس وهي الوجه الآخر للنظام الرئاسي .

الخاتمـــــــــة:

نخلص في ختام موضوعنا هذا إلى أن نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008 ، هو نظام جمهوري ديمقراطي نسبي نيابي رئاسوي مغلق و خاص مع الاستعانة ببعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، كالاستفتاء ، وهو ما يتطابق مع الفرض الرابع الذي افترضناه في مقدمة هذا البحث ، فرغم كثرة المظاهر الشكلية للنظام البرلماني في النظام الجزائري فهو ليس نظاما برلمانيا خالصا ولا حتى برلمانيا عقلانيا نظرا لوجود هيمنة شبه مطلقة للسلطة التنفيذية علي السلطة التشريعية ، كما أن وجود بعض المظاهر الفعالة رغم قلتها للنظام الرئاسي في النظام الجزائري لا يعني بالضرورة أن النظا م النيابي الجزائري نظاما رئاسيا خالصا وفي الآن ذاته ليس بالنظام شبه الرئاسي المعتدل كما هو الحال بالنسبة للنظام الفرنسي نطرأ لغياب بعض الآليات المفعلة لمظاهر النظا م البرلماني كالتوقيع المجاور مثلا، وبالتالي فهو نظام رئاسوي مشدد ومن طبيعة تكاد تكون خاصة . وبخصوص طبيعة نظام الحكم في الجزائر من حيث الديمقراطية المعتمدة ، فهي تبقى في حاجة ماسة للضمانات الدستورية و القانونية لبعض الحريات الأساسية ، كرفع التضييق على حرية إنشاء و إعتماد الأحزاب السياسية ، وضمان حرية الإعلام وعدم إحتكار مايعرف بوسائل الإعلام الثقيلة للحزب أو الإئتلاف الحاكم ، وفيما يتعلق بطبيعة سيادة القانون في نظام الحكم الجزائري ، فإنه رغم التحول الديمقراطي الكبير الذي وصله نظام الحكم الجزائري منذ تبني دستور 1989 و الذي رافقه منطقيا وتلقائيا الشرعية الدستورية ، فإنه مافتئ أن عاد ليس إلى الشرعية الثورية فحسب – مثلما حدث عمليا بعد أول إنتخابات تشريعية تعددية – بل عمل على شرعنة تلك المشروعية ، إن صح التعبير ، وذلك بالرجوع تدريجيا إلى المشروعية الثورية و العمل على دسترتها ، كما هو الحال فيما يتعلق بشروط ترشح رئيس الجمهورية ، كما عاد من جديد إلى إيديولوجية الأحادية ، إبتداءا بهيمنة الإئأتلاف الحاكم وتهميش دور المعارضة ،وهو ما يشبه إلى حد بعيد الوضع في زمن الحزب الواحد وصولا إلى أحادية السلطة التنفيذية عمليا بعد التعديل الدستوري لعام 2008 ، أما فيما يتعلق بطبيعة النظام النيابي الجزائري في ظل هذا التعديل الدستوري ، فـبالرغم مما طرأ عليه من تحول وما شهده من مظاهر للنظام البرلماني المتطور خاصة كما وجدنا

في الثنائية الشكلية للسلطة التنفيذية وإن كان قد تميز عن هذا النظام (وهو النموذج الفرنسي) في انعدام آلية التوقيع المجاور كما سبق وذكرنا وما احتوى عليه من مظاهر للنظام البرلماني التقليدي والتي على الرغم من كثرتها تبقى مظاهر شكلية تفتقد للفعالية مثلما رأينا بالنسبة لمظاهر الرقابة المتبادلة والتعاون بين السلطتين، غير أنه استحدث بعض العناصر منها ما كانت بدستور 1976 كالتشريع بالأوامر ومنها ما هو جديد كمجلس الأمة ووزارة العلاقات مع البرلمان كأداتين لتعزيز تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وبإضافة هذه العناصر المستجدة في النظام النيابي الجزائري إلى ما تميز به من مظاهر للنظام الرئاسي كانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب واتساع صلاحياته وخطورتها، وإذا كان النظام النيابي الجزائري في دستور 1989 يعتبر نظاما شبه رئاسي حسب البعض وبرلمانيا عقلانيا حسب البعض الآخر نظرا للعناصر الكثيرة من النظام البرلماني وخلوه من تقنية التشريع بالأوامر، فالنظام النيابي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 يكيف على أنه نظام رئاسوي مغلق نظرا لاشتماله على عناصر من النظام الرئاسي بالرغم من قلتها إلا أنها مؤثرة، لكن ما يميز طبيعة النظام النيابي الجزائري عن كل الأنظمة التقليدية كالنظام البرلماني والنظام الرئاسي هو افتقاده للتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الذي يتميز به كل من النظامين المذكورين على الرغم من تناقضهما وابتعادهما عن بعضهما تباعدا شاسعا حيث يتمثل هذا التميز في اختلال رهيب للتوازن بين السلطتين وترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطـــة التشريعية الأمر الذي لا نجده في كل الأنظمة النيابية التقليدية، وإذا ما قارنا النظام النيابي الجزائري بما يشبهه في الأنظمة البرلمانية المتطورة وهو النظام الفرنسي المعروف على أنه نظام برلماني عقلاني حسب بعض الآراء وبأنه نظام شبه رئاسي على الأصح فإننا نجد أن النظام النيابي الجزائري قد تميزعنه أيضا من جانبين :

-فمن جهة، وبنص الدستور نجد أن زعيم حزب الأغلبية هو دائما الوزير الأول في النظام الفرنسي ، وهو ما يقربه من النظام البرلماني التقليدي ، ومن جهة ثانية فإن النظام الفرنسي يحتوي على إجراء التوقيع المجاور وهو أيضا مظهر هام من مظاهر النظام البرلماني التقليدي ، أما في النظام النيابي الجزائري وكما رأينا فإنه يفتقد لهذين الجانبين المهمين،

الأمر الذي يجعلنا نكيف النظام النيابي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2008 بأنه نظام رئاسوي مغلق و مشدد من طبيعة سلطانية خاصة نظرا لاقترابه من النظام الرئاسي بخصوص مكانة رئيس الجمهورية من خلال انتخابه وصلاحياته التي تفوق صلاحيات الرئيس الأمريكي أحيانا ونظرا لابتعاده عن النظام البرلماني فرغم كثرة مظاهر النظام البرلماني التقليدي فهي لا تعدو كونها مظاهر شكلية مفرغة من محتواها. خاصة بعد تقهقرت مكانة الوزير الأول في النظام الجزائري و تجريده من أهم سلطاته وصلاحياته في إعداد برنامجه السياسي وتحوله بالتالي إلى مجرد سكرتير أو مساعد لرئيس الجمهورية.

إننا في بحثنا هذا لا نميل إلى نظام دون آخر ولا لسلطة دون أخرى كما أننا لا نعيب التأثر بهذا النظام النيابي أو ذاك ، إلا أننا نرى بأن لكل أمة طبيعتها وظروفها الخاصة كما لها ماض تستلهم منه هويتها وتستغله لصنع حاضرها الذي ينبغي أن يمثل أساسا قويا ومعززا لبناء مستقبلها، فلنأخذ من نظم العالم ما يخدم نظامنا ودولتنا ولكن دون أن ننسى من نحن وماذا كان نظامنا قبل أن نجر جرا إلى نظام المستدمر المتباهي باستدماره والممجد له واعتباره رسالة حضارة قدمها لنا لأننا نسينا أو تناسينا أصولنا وارتمينا في أحضانه من خلال تقليده في كل شيء، و إقتباسنا عنه لكل قوانينه بما فيها القانون الأساسي للأمة وهو الدستور، بل والأخطر من ذلك أننا لم نأخذ ما يمكن أن يكون مفيدا (كالتوقيع المجاور ورئاسة الحكومة من طرف زعيم الأغلبية) بل أخذ المؤسس الدستوري الجزائري ما يخدم السلطة التنفيذية من كلا النظامين البرلماني المتطور والنظام الرئاسي، وهذا كله تقليد يفتقد للتأثر البناء، فرغم ما هو معروف من أن للسلطة التنفيذية نوع من التفضيل في أنظمة كثيرة نظرا لحاجة الدولة المعاصرة لسرعة القوانين كي تواكب ما يستجد من أمور في الحياة العصرية للشعوب، لكن لا يمكن أن يتخذ هذا كذريعة لترجيح السلطة التنفيذية لدرجة هيمنتها على السلطة التشريعية وهدم مبدأ الفصل بين السلطات الذي اعتمدته أهم الأنظمة النيابية ثم إن مرد كل هذه التحريفات عن الأنظمة التقليدية والأخذ بهذه الطبيعة الهجينة من الأنظمة، هي أسباب ظرفية وهو ما يميز نشأة كل الدساتير الجزائرية و تعديلاتها ، بإستثناء دستور1963 ، ، وهو ما نأمل عدم تكراره إذا ما تم تعديل الدستور والابتعاد عما أصبح يعرف في الجزائر بأن لكل رئيس دستور ه، فكانت حسب واضعي هذا الدستور الأولوية هي لاسترجاع هيبة الدولة، وهذا حسبهم لا يكون إلا بتقوية السلطة التنفيذية وعلى رأسها تعزيز

مكانة رئيس الجمهورية، لكن عند وضع أمور مصيرية كالدستور لا ينبغي التقيد بالظواهر الظرفية بل النظر إلى بناء دولة قوية عادلة و منسجمة ،دولة المؤسسا ت و ليس دولة أشخاص و مصالح ولا تتزعزع أركانها مهما هبت العواصف السياسية. دولة لا تغليب فيها لسلطة على حساب الأخرى ولا محاباة فيها لشخص أو فئة أو جيل دون الآخر، وهذا كله ما يجسده نظام الحكم الذي بعد أن عرفنا طبيعته فإننا نأمل من أن تزال مساوئه وتعزز محاسنه في أقرب تعديل دستوري مقبل على أن يعمل على الاستقرار الدستوري السياسي وأن تضعه جمعية تأسيسية سيدة، وأن يراعى فيه التوازن بين السلطات مهما كانت طبيعة النظام المختار، لأن هذا التوازن موجود في كل من النظامين التقليديين البرلماني والرئاسي على اختلاف طبعتيهما، وحتى النظام البرلماني المتطور إلى حد ما. إن لكل نظام حكم أركانه المميزة له، وعند ترقيع أي من هذه الأنظمة بأركان من نظام آخر فإن النظام الناتج لا يمكن وصفه بأي من النظامين فهو نظام نيابي هجين وهو حال نظامنا النيابي الجزائري ذي الطبيعة المتميزة بترجيحها لكفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.وفي الأخير فإننا نرجوا من مؤسسنا الدستوري إعادة النظر فيما يلي :

أولا: نهيب بمؤسسنا الدستوري اعتماد نظام الأغلبية كنظام انتخابي وهو ما سيؤدي إلى فعالية الحكومة وتحمل الحزب الفائز بالانتخابات التشريعية لمسؤوليته كاملة عوض اضمحلال هذه المسؤولية والفعالية في الحكومة الائتلافية كما هو واقع اليوم في الحكومة الحالية.

ثانيا : بخصوص المادة 3/120 المتعلقة بمصادقة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني والمتطلبة للنسبة المشددة (3/4 أعضاء مجلس الأمة) واستبدالها بالأغلبية البسيطة؛ إذا ما أبقي على نظام المجلسين أو ما يعرف بالبيكاميرالية أساسا.

ثالثا : إن اعتماد نظام الأغلبية في الانتخاب يؤدي من جهة أخرى إلى قيام معارضة قوية تكون مقومة ومراقبة للأغلبية البرلمانية ، وهو ما يعزز من فعالية الحكومة وترشيد حكمها، كما يؤدي إلى بروز ثنائية حزبية، وحصر ما يعرف بالأحزاب المجهرية التي لها دور في إضعاف المعارضة نظرا لتشتيتها لهذه الأخيرة أو لسيرها الدائم في ركاب الحزب الحاكم أو التيار الحاكم، وهو ما يمثل مغالطة للشعب من خلال الترشح على أساس برنامج معين ثم

التخلي عن ذلك البرنامج بحجة مساندة الحكومة الائتلافية، وهذا ناجم عن عيوب نظام التمثيل النسبي الذي وإن كان أكثر ديمقراطية فهو أقل فعالية، ولا ديمقراطية دون فعالية لأن الديمقراطية هي حكم الأغلبية للأقلية دون إلغاء رأي هذه الأخيرة.

رابعا: تفعيل وسائل الرقابة البرلمانية وسد الفراغ الدستوري و القانوني حول غياب الجزاء الردعي في حالة إستخفاف الوزير بالسؤال أو الإلتفاف حوله أو تجاهله وكذا إستحداث نص يتيح للنائب طلب جلسة إستجواب للوزير يمكنها أن تصل لحد سحب الثقة منه فرديا، كما هو موجود في كثير من الدول الديمقراطية .

خامسا: وفيما يخص ثنائية السلطة التنفيذية، فإذا ما تم اختيار النظام البرلماني كنظام للحكم فإنه لا بد من إعادة الاعتبار لمركز الوزير الأول وقيامه بصلاحياته كاملة دون تدخل من رئيس الجمهورية، وذلك فيما يخص توجيه سياسة الدولة واعتماد قاعدة التوقيع المجاور، وأن يكون الوزير الأول هو زعيم حزب الأغلبية بنص الدستور، أما في حالة اختيار المؤسس الدستوري للنظام الرئاسي وهو الأمر المرجح، فإنه يرجى إدراج مسؤولية رئيس الجمهورية أمام الشعب، وذلك من خلال التقصير في العهدة الرئاسية بأن تكون أربع سنوات كما هو موجود في النظام الأمريكي كي يتمكن الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية، فيجدد عهدته مرة واحدة كما كان منصوص عليها في دستور 1996 قبل تعديل 2008، أو يقصيه إذا لم يجسد البرنامج الذي انتخب على أساسه. وأن يكون كل هذا في إطار احترام كل سلطة لاختصاصها وفصلها عن الأخرى فصلا شديدا، وترك مجال محدود للتأثير والتأثر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قصد تمكين سير المؤسسات الدستورية في الدولة، وأن يكون ذلك على سبيل الاستثناء وليس القاعدة، كما هو موجود في النظام الرئاسي الأمريكي.

سادسا: كما نناشد مرة أخرى مؤسسنا الدستوري بأن لا يعمد مرة أخرى إلى اعتماد نظام هجين آخر ، فصحيح أن لكل دولة خصوصياتها لكن لا يجب أن يكون مراعاة تلك الخصوصية مانعا لفعالية أداء المؤسسات الدستورية في البلاد خاصة إذا كان ذلك التميز يتعلق بالمصالح الشخصية و الظرفية للحكام في مختلف طبقات هرم السلطة علي حساب تطوير مردود نظام الحكم برمته الذي يفترض أن يجسد آمال وطموحات جماهير شعبنا الأبي من خلال إيثار الكفاءة و الحكمة وتضافر جهود كل المخلصين لهذا الوطن من حكام ومحكومين لأجل تطور ورفعة وعزة **الجزائر**.

والله من وراء القصد

الملاحق

الملحق رقم : 9

جدول توضيحي ملخص يبين طبيعة النظام النيابي الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2008

مظاهر النظام البرلماني في النظام النيابي الجزائري	فعالية المظهر	مظاهر النظام الرئاسي في النظام النيابي الجزائري الملحق رقم 8	فعالية المظهر	المظاهر الخاصة بالنظام النيابي الجزائري	فعالية المظهر
1-الثنائية العضوية للسلطة التنفيذية .	↓	1- إنتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب مباشرة.	↑	1-التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية	↑
2-رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.	↑	2- إتساع وأهمية سلطات رئيس الجمهورية .	↑	2- هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.	↑
3- رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.	↓	3- حظر الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان.	↑		
4- التعاون مابين السلطتين التنفيذية والتشريعية.	←				

مفتاح الرموز

↓ : شكلي وغير فعال
↑ : حقيقي وفعال
←: متوازن

فهرس الملاحق

قائمة المصادر والمراجع

أولا- الدساتير

أ-1- الدساتير الجزائرية.

1 -دستور 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

2 - دستور 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 .

3 - دستور 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، المؤرخة في 01 مارس، 1989.

4 -دستور 1996. الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

5 - التعديل الدستوري لسنة 2008، طبقا للقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008. المتضمن التعديل الدستوري.

ب-2- الدساتير العربية:

1- الدستور التونسي لسنة 1959 ، منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية ، 2004 .

2- الدستور المصري لسنة 1971، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 36 مكرر، المؤرخة في 12 سبتمبر 1971.

3- الدستور المغربي لسنة 1992، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 4172 المؤرخة في 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992).

4- الدستور المغربي لسنة 1996، المطبعة الرسمية، الرباط، 1996

5- الدستور السوري لسنة 1973 ، الموقع الرسمي لمجلس الشعب السوري www.parliament.gov .sy

6- الدستور الكويتي الدائم ، الموقع الرسمي لمجلس الأمة الكويتي
www.majlesalommah.net
ج-3- الدساتير الأجنبية:
1- الدستور الفرنسي لسنة 1958. طبعة الجمعية الوطنية الفرنسية ، الجريدة الرسمية عدد 09154،بتاريخ 05 اكتوبر 1958 . .
2- دستور الولايات المتحدة الأمريكية، مصلحة الطباعة الحكومية، واشنطن، 1991.
د- القوانين العضوية :
1- القانون رقم 79-01 المؤرخ في9 يناير1979 المتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 المؤرخة في 16 يناير 1979.
2 - الأمر رقم 97-07 المؤرخة في 06مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997 .
3- القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419الموافق ل 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 المؤرخة في 21 ذي القعدة عام 1419 الموافق 9 مارس سنة 1999، ص12
4- القانون العضوي رقم 04 /12 المؤرخ في 2004/09/06 ، يتعلق بتشكيل و إختصاصات المجلس الأعلى للقضاء ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 57 المؤرخة في 23 رجب 1425 ، الموافق 08 سبتمبر 2004 ، ص 23 .
ه- التقتينات:
1- التقنين المدني الجزائري ، الصادر بموجب الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 ن الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 و المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975. و القانون رقم 07-05 المعدل و المتمم للأمر السابق، المؤرخ في 13 مايو سنة 2007، الجريدة الرسمية عدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007.

2- تقنين العقوبات الجزائري ،أحسن بوسقيعة،قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي : 2009
و- المراسيم الرئاسية:
1- المرسوم الرئاسي رقم 97-230 المؤرخ في 24 يونيو 1997 المتضمن تعيين رئيس الحكومة السيد أحمد أو يحيى، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 44 بتاريخ29 يونيو1997.
2- المرسوم الرئاسي رقم 97-231 المؤرخ في 25 يونيو سنة 1997 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44 بتاريخ 29 يونيو، 1997.
3- المرسوم الرئاسي رقم 234/99 المؤرخ في 09 رجب 1424 الموافق لـــ: 1999/10/19 المتضمنة إحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، الجمهورية الجزائرية، العدد74 ، بتاريخ20 اكتوبر، 1999.
4-المرسوم الرئاسي رقم 99 -239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 1 أفريل 1989 و المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، الجريدة الرسميةعدد76 المؤرخة في 31 أكتوبر 1999
5- أنظر المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، مؤرخ ة في31 أكتوبر .1999
6- المرسوم الرئاسي رقم 372/2000 المؤرخ في 26 شعبان 1421 الموافق لـــ: 2000/11/22 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21 بتاريخ 2000./11/26
7- المرسوم الرئاسي رقم 129/02 مؤرخ في 2صفر 1423 الموافق ل 15 أبريل 2002، المتضمن إحداث لجنة سياسية وطنية لمراقبة الإنتخابات التشريعية ل 30 مايو سنة 2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 26 بتاريخ 16 أفريل 2002 .

ز- الأوامر:

1- الأمر رقم 09-04 المؤرخ في 6 رمضان عام 1430 الموافق ل 27 غشت سنة 2009 يتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49 المؤرخة في30 غشت 2009.

ح- المراسيم التنفيذية:

1-المرسوم التنفيذي رقم 98-04 المؤرخ في 9 رمضان 1418 الموافق لــ 17 يناير 1998. المتضمن صلاحيات وزير العلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 04 ، المؤرخة في 28 يناير 1998 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 63/97 مؤرخ في 15 مارس 1997 يحدد قواعد عمل اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة لرسمية للجمهورية الجزائرية، عد د 14 المؤرخة في 15 مارس 1997، ص8.

3-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2002/2/28 الذي يحدد تاريخ سحب استمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 16 المؤرخة في 2002/03/05 .

ط- المواثيق و الإعلانات:

1 - الميثاق الوطني لسنة 1976، الأمر رقم76 - 57، المؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق 5 يوليو 1976 ، المتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية عدد 61 ، المؤرخة في 3شعبان عام 1396 الموافق 30 يوليو1976 ، ص 890 .

2 - إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي لسنة 1789.منشور على موقع الجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblee-national.fr

ثانيا: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

أ-1- المراجع العامة :

1- د/. إبراهيم أبو خزام، الوافي في شرح القانون الدستوري، المطبعة العالمية للنشر و التوزيع، طرابلس، 2002

2- د/ إبراهيم بن يوسف ، الحكم والسياسة في الإسلام –من منظور الإباضية ، مطبعة تقنية الألوان ، الجزائر 1991 .

3- د/ إبراهيم درويش، النظام السياسي، دون دار و بلد النشر، 1969.

4-د/ ادمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الثاني، دار العلم للملايين ، بيروت، لبنان، 1971.

5- أحمد بوسقيعة ،قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية ،منشورات بيرتي، طبعة 2008 - 2009

6-د/أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ن الطبعة الثانية ن ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.

7- د/ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2002.

8-د/ إسماعيل بدوي، اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1993.

9-د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية (الدول والحكومات)، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

10-د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1978.

11-د/ إدريس بوكرا ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2003.

12-أندري هوريو ،القانون الدستوري و المؤسسات الدستورية الجزء الأول،الأهلية للنشر و التوزيع ، 1974.

13-أندري هوريو،القانون الدستوري والنظم السياسية،ترجمة علي مقلد،شفيق حداد ،عبد المحسن سعد،دار الأهلية للنشر،بيروت،1977.

14-د/ إسحاق إبراهيم منصور، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية. 1983.

15-جاك دوكيدو فاير،الدولة سمو حي فوق العادة، الطبعة الثالثة، منشورات عويدات، بيروت وباريس ،1962 .

16-جورج فيدل ، المطول في القانون الدستوري ، دون ذكر دار و بلد النشر ، 1958

17-د/ وجدي ثابت غبريال فرح ،(سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها) رسالة للحصول على درجة الدكتوراه ن جامعة القاهرة، دون ذكر تاريخ المناقشة،

18-د/ زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الأول (القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، الطبعة الثالثة ، 1994.

19-د/ طعيمة الجرف ، نظرية الدولة و المبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم ،دون ذكر دار النشر، القاهرة،1978.

20-د/ طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1976.

21-د/ يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1984.

22-د/ كشاش كريم يوسف، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية،الإسكندرية،1987.

23-د/ ماجد الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.

24-د/ ماهر جبر، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية، بدون ذكر دار نشر.،1995 .
25-أ/ مولود قاسم نايت بلقاسم، شخصية الجزائر الدولية وهيبتها العالمية قبل 1830، دار البحث ،قسنطينة ، الطبعة الأولى ، 1985 .
26- موريس دوفرجيه ، ترجمة د/ جورج سعد ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، (الأنظمة السياسية الكبرى) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1992.
27- د/ محمد أحمد عبد النعيم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري، دراسة تحليلية مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2002.
28- د/ محمد آكلي قزو ، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2003.
29-د/ محمد طه بدوي ،النظرية السياسية،المكتبة المصرية الحديثة،القاهرة، 1976 30-
30-د/ محمد عبد المعز نصر، في النظريات و النظم السياسية، دار النهضة العربية بيروت، 1981.
31-د/ محمد فرج الزائدي ، مذكرات في النظم السياسية ، منشورات الجامعة المفتوحة ، الطبعة الثانية ، الجماهيرية الليبية ، 1997.
32-د/ محمد صبحي نجم ، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص) . ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2000
33-أ.د/ محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2004.
34-د/محمد رفعت عبد لوهاب وحسن عثمان محمد عثمان، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999
35- د/ محمود أبو السعود ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية ، دار الثقافة الجامعية ، 1990.

36- د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1988.

37-د/ منيف الرزاز، الحرية و مشكلتها في البلدان المتخلفة، مصر دون ذكر دار و سنة النشر.

38- أ.د/ محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الجزء الأول، القاهرة، مصر، 1971.

39-أ.د/ محسن خليل، النظم السياسية و الدستور اللبناني، لبنان، 1973، دون ذكر دار النشر.

40- د/ مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.

41-د/ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، الطبعة السابعة، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة 1996.

42-د/ مصطفى كامل وصفي، مصنفة النظم الإسلامية، مكتبة وهبة، القاهرة، بدون تاريخ نشر.

43- د/ نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1999.

44-. د/مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسي، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2007.

45-د/ سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، الطبعة الثالثة ، مصر ، 1974.

46-د/ سليمان محمد الطماوي ،النظم السياسية و القانون الدستوري ،دون ذكر دار ومكان النشر ،1988 .

48- د/ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني النظم السياسية وممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة.ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

49-د/ عبد الحميد متولي، الحريات العامة، نظريات في تطورها و ضماناتها و مستقبلها منشأة المعارف، الإسكندرية بدون تاريخ نشر.

50- د/ عبد الكريم علوان ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1999.

51-د/عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائر القسم الخاص، ديوان المطبوعات الجامعية. 1992.

52-د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1998.

53-د/عبد الواحد كرم ، معجم المصطلحات القانونية ، شريعة ، قانون عربي ، فرنسي ، إنجليزي ، دار الكتب القانونية ، الأولى مصر ، 1995

54- د/ علي يوسف الشكري ، النظم السياسية المقارنة ، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر، 2003.

55- د/ علي يوسف الشكري ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، مصر.

56-د/ عاصم محمد عجيلة و د/ محمد رفعت عبد الوهاب النظم السياسية الطبعة الخامسة ، دار النهضة العربية، القاهرة ،1992.

57-د/ عفيفي كامل عفيفي، الأنظمة النيابية الرئيسية، منشاة المعارف، الإسكندرية، 2002.

58--د/ فؤاد العطار، النظم الدستورية و القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973.

59-فرنسوا شوفالييه، إيفلين نيريا ، معجم المؤلفات الفلسفية(مونتيسكيو) ترجمة محمد عرب صصيلا ، دون ذكر دار و سنة النشر.

60-د/ صالح حسن سميع، أزمة الحرية السياسية في الوطن العربي، الزهراء، للإعلام العربي الطبعة الأولى، مصر، .1988

61-د/ صبري محمد السنوسي ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1997 .

62- أ.د/ قائد محمد طربوش، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، تحليل قانوني مقارن، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 1996.

63- د/ روبرت أ دال ، ترجمة دم أحمد أمين الجمل ، عن الديمقراطية الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية ، القاهرة ، دون تاريخ نشر

64-. روبرت. م ماكيفر، ترجمة د/حسن صعب، تكوين الدولة، منشورات دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، بيروت 1984.

65 -د/ رمزي الشاعر،النظرية العامة للقانون الدستوري ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الثالثة ،1983.

66 -د/ خضر خضر، مدخل إلى الحريات العامة و حقوق الإنسان، المؤسسة الحديثة للكتاب لبنان، 2005.

67- شافيرتز نيرجل ، علم الاجتماع السياسي ، دون ذكر دار و لا بلد نشر

68-د/ ثروة بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.

أ-2- المراجع المتخصصة

1-د/إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، .2006

2- د/ الأمين شريط، عن بعض شروط صناعة التشريع ، مجلة الوسيط العدد 05 سنة 2008.

3- د/ أيمن محمد شريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و في الأنظمة السياسة المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، القاهرة 2005.

4- بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات و التغير /المجلة الإدارة، الجزائر عدد 01/.1992

5- د/ محمد حلمي مراد ،إصلاح النظام الانتخابي ،الناشر جمعية تنمية الديمقراطية ، الطبعة الأولى ،مصر ،1998 .

6- د/ جلال بنداري ، تفعيل دور البرلمان وحاجته إلى بيوت الخبرة ،دون ذكر دار النشر ، مصر ،2003 .

7-د/حسن محمد هند ،النظام القانوني لحرية التعبير-(الصحافة و النشر)، دار الكتب القانونية ،مصر، 2005

8-د/ محمد صلاح عبد البديع السيد، النظام الدستوري المصري، بين الواقع و المأمول، دار النهضة العربية، القاهرة، .2006

9- د/ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية، مديرية النشر لجامعة قالمة، 2006.

10- د/ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 1993.

11-د/سعد عصفور ،النظام الدستوري المصري دستور 1971 ، منشاة المعارف ، مصر ،.1980

12-د/ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2003.

13- أ. د/ عادل الطبطبائي ، مفهوم البرنامج الوزاري في النظام الكويتي ،مقال منشور بمجلة الحقوق ، السنة الحادية و العشرون ، العدد الأول ،مارس 1997.

14-د/ عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2002.

15- د/ عبد القادر مصطفى، ضمانا ت حرية الانتخابات، جامع ة الأزهر، دون ذكر دار النشر، القاهرة، سنة 1996.

16-د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني والبرلماني المتطور، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، 1995.

17-أ/ عز الدين بغدادي، الاختصا ص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.

18-د/ عزة مصطفى حسن عبد المجيد، مسئولية رئيس الدولة- دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، القاهرة 2008.

19- د/علي الصاوي ،مستقبل البرلمان في العالم العربي ،دار النهضة العربية القاهرة، 2000.

20-د/ عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1980.

21- عقيلة خرباشي, العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان, دار الخلدونية, 2007.

22- د/فتحي فكري، جوا ز الجمع بين العضوية البرلمانية و الوظائف و الأنشطة الأخرى، دار النهضة العربية، 1994.

23- د/ صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم- مركزية السلطة المركزية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

24-د/ صلاح حسن سميع، أزمة الحريات السياسية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، الزهراء للإعلام العربي، القاهرة، 1988.

25-أ.د/ رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 ، (دراسة مقارنة ، الدستور الكويتي والفرنسي)، دار النهضة العربية ، مصر ، 2001.

26- د/ رأفت فودة، الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور 1971، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000

27 - د/ رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف الإسكندرية، 2006.

28-د/ربيع أنور فتح الباب ، الظروف الخاصة بنشأة نظام إزدواج الهيئة التشريعية(نظام المجلسين) ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،1992 .

29-د/ رمضان بطيخ الحصانة البرلمانية و تطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، 1994 .

ب- رسائل الدكتوراه :

1- د/أحمد جلال محمود حسن، (حريةِ الرأي في الميدان السياسي في ظل مبدأ المشروعية)، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1980.

2-د/ أحمد إبراهيم السبيلي ، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر الإسلامي ، مصر ، .1990

3-د/ أحمد سلامة بدر ، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، (دراسة مقارنة ، مصر ، فرنسا ، انجلترا) ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2003.

4-د/ إيهاب زكي إسلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب ، القاهرة ، مصر ، 1983.

5-د/ بشير علي محمد باز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 2004.

6. د/ وجدي ثابت غبريال فرح ،(سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها) رسالة للحصول على درجة الدكتوراه ن جامعة القاهرة ، دون ذكر تاريخ المناقشة.

7- د/ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية – دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس 2006/2005 .

8- د/مهند صالح الطراونة،(أثر إزدواج صلاحيات السلطة التنفيذية على الإلتزام بالديمقراطية) رسالة دكتوراه ، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان ،2007

9-د/ د محمد ربيع مرسي،(السلطة التشريعية لرئيس الدولة في النظم الحديثة) ، رسالة دكتوراه ،غير منشورة ، القاهرة ،1995.

10-د/ سعيد بوشعير ، علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري ، جامعة الجزائر ، 1983

11-د/ سعد محمد عبد المقصود خليل ، (النظرية العامة لتولية رئيس الدولة)رسالة دكتوراه،جامعة عين شمس ، 1988

12- د/عبد الله ناصف (مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة) رسالة دكتوراه ، القاهرة ،1981 .

13- د/غازي فوزي مناور ، مسؤولية رئيس الدولة –الخليفة في الإسلام ، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 1983.

14-د/ خالد محمد حسن أحمد ربيع، التعددية الحزبية في مصر، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2007.

ج- مذكرات الماجستير :

1- أدحيمن محمد الطاهر ، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، جامعة الجزائر، 2002.

2- آسي نزيم ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 16 أفريل 1999، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي)، جامعة الجزائر، 2001.

3- الحسني عبد الرحمن حسن عبد الله (دور منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الانتخابات في الجمهورية اليمنية(9-2003م)، مذكرة ماجستير، جامعة الخرطوم، 2006.

4- سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

5 -خلوفي خدوجة، (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996)، رسالة ماجستير مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2001.

6 -قاوي ابراهيم ، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري ، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي ، جامعة الجزائر ، 2002.

د - المقالات:

1 - أ/ ابراهيم بولحية ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر ، 23 و 24 أكتوبر 2000.

2 - د/ الأمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 23 و 24 أكتوبر 2000.

3 - أنظر د/ الأمين شريط، عن بعض صناعة التشريع، مقال، مجلة الوسيط، العدد5 السداسي الأول سنة 2008.

4-د/ أيمن فاروق ، الإعلام الإلكتروني في الإنتخابات ، مقال منشور على الموقع http://maat-law.org/Gif/esdarat/22032010_maat.htm

5-د/ العيد عاشوري، السؤال الكتابي و الشفوي ، النص و الممارسة،مداخلة منشورة،الجزائر،2006 .

6-د/ أحسن رابحي ، النقائص المتعلقة بالمراجعة الدستورية في الجزائر ،مداخلة من الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، ماي 2008.

7-أ/ بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية مقتضى المادة 124 النظام القانوني للأوامر مجلة إدارة 2000 العدد 2
8-د/ موسى بودهان ، مبدأ الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية،مجلة النائب العدد الأول، السنة السادسة.
9-د/ بوكرا إدريس ، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 97 -09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد ، مجلة الإدارة ، البليدة ،1998 ن العدد .2.
10-د/ بوزيد لزهاري ، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور من الملتقى الوطني حول المادة 120 من دستور 1996.
11-زغوم كمال و أ/بوديار حسني ، علاقة الحكومة بالبرلمان ، من وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر ، 23 و 24 أكتوبر 2000.
12-د/ طارق الهاشمي، الأسس الاجتماعية للأنظمة السياسية بحث منشور بمجلة العلوم القانوني و السياسية ، كلية الحقوق و السياسة ، جامعة بغداد ، المجلد الثاني ، العدد الثالث 1981.
13-أ.د/ يلس شاوش بشير ، صانعو القانون ، من الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و 7 ديسمبر 2004 بنزل الأوراسي.
14-د/ كيحل كمال ، التشريع بأوامر، مداخلة من الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، ماي 2008 .
15-أ/مسلم بابا عربي،المؤسسة العسكرية ومسار التحول الديمقراطي،مقال منشور بمجلة المجلة، جامعة ورقلة ، العدد الخامس
16-د/ مسعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين ، النموذج الجزائري ، من الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و 7 ديسمبر 2004 بنزل الأوراسي.

17–د/ نور الدين تابليت،المرأة في الواقع السياسي الجزائري بين التشريع و رهانات الممارسة ، مجلة الوسيط ،العدد السابع، 2009 .

18–د/ سعيد بوشعير ، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، مقال منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، عدد رقم 01 ، شهر مارس 1988.

19–د/ سعيد عبد الحافظ، الرقابة على الانتخابات، مقال منشور على الموقع: http://maat-law.org/Gif/esdarat/22032010_maat.htm

20–د/ عبد القادر بن هني ، الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية ودستور الجزائر ، من الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و 7 ديسمبر 2004 بنزل الأوراسي.

21–د/ عمر أحمد حسبو ،اللجان البرلمانية دراسة مقارنة ،مجلة حقوق طنطا، العدد العاشر، يناير سنة 1995 .

22–د/ عمر صدوق ، دراسة قانونية تحليلية للمادة 120 من دستور 1996، من الملتقى الوطني حول موضوع إشكالية المادة 120 من دستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6 و 7 ديسمبر 2004 بنزل الأوراسي.

23–د/عيسى سعد,د/ على مقلد,د/ عصام نعمه إسماعيل, النظم الانتخابية, دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي, منشورات الحلبي الحقوقية, بيروت, الطبعة الأولى 2005.

24–.د/ فتيحة بن عبو ، مقال منشور بجريدة الأحرار اليومية ، 22 نوفمبر 2009،

25– د/ صلاح الدين فوزي محمد ،التوازن بين السلطات الدستورية الثلاث (مركزية السلطة التنفيذية)، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني بجامعة الأغواط حول التعديلات الدستورية في العالم العربي، ماي 2008.

26–أ/ رمضاني فاطمة الزهراء ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في النظام الدستوري الجزائري،مداخلة ألقيت في الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في العالم العربي ، بجامعة عمار ثليجي بالأغواط ، ماي 2008.

هــ- الجرائد اليومية :

1 - كمال زايت (دستور جديد لضمان عهدة ثالثة)، جريدة الخبر الأسبوعـــي، العدد 312، من 19 إلى 2005/02/25.

محمد أنس، (تعديل الدستور من أجل نظام رئاسي والعهدة الثالثة تحصيل حاصل)، جريدة الشروق اليومي، عدد 1419، مقال منشور بتاريخ 2005/06/30.

نور الدين فكاير،(الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري واختلالات دستور 1996)، مقال بجريدة الشروق اليومي، العدد 1468. بتاريخ 2005/08/21.

شفيق.ب، (الأفلان يفتح النقاش حول تعديل الدستور) ، جريدة صوت الأحرار، العدد 2321 . مقال منشور بتاريخ 2005/10/15.

5- د/ فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية و الأمريكية و الأوربية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.

ز- مواقع الانترنت:

1-موقع المجلس الشعبي الوطني www.apn-dz.org

1-موقع الموسوعة العلمية www.ensiclopedie engora.com

2-موقع مجلس الشيوخ الفرنسي www.senat.fr

3- موقع إدارة الحكم في العالم www.Pogar.org

4- موقع منظمة القانون www.law.org

5- موقع الجمعية الوطنية الفرنسية www.assemble-nationale.fr

6- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية www.mcrp.gov.dz

7- موقع "مائت" القانوني www.maat-law.org

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية :

1- Ardant Philippe, institutions Politique et Droit constitutionnel, 8[eme] Edition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.G.A, 1995
2- Ben Saada Mohamed Zahar, Le régime Politique Algérienne, ENA.
3- Brahimi Mohamed, Le Pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelle, O.P.U.
4-Chandernagor André, un parlement pour quoi faire ? Édition Gallimard, France, 1967.
5- Chantebout Bernard, droit constitutionnel et science politique, 16[e]edition, Armand Colin, Paris, France, 1999.
6-Debbasch Charles, Institutions et droit administratif, Paris 1992,
7- Debbasch Charles, président de la république et premier ministre dans le système politique de la v e république duel ou duo ? R .D .P, 1982.
8- De Malberg Carre, contribution a la théorie générale de l état, tom 2, CNRS, Paris, France, 1962.
9- DeVilhiers M, dictionnaire de droit constitutionnel, Armand colin, Paris, 1998.
10- De Laubadere André et autres, Traite de droit administratif, tome 1, 4 eme édition, Paris, 1994.
11- Dominique Turpin et Massias Jean Pierre, Droit constitutionnelle, Paris 1992
12- Duguit Léon, traite de droit constitutionnelle 3 eme édition ancienne librairie Fontemoing, Paris, 1928.
13 - Favoreu Lois et autres, Droit constitutionnelle, 3 ed, Dalloz, 2000.
14- George Lavroff Dimitri, le droit constitutionnelle de la V république, Dalloz, Paris, 1999.
15- Gicquel Jean, La qualité de la loi, revue el wassit, numéro : 5, 1[er] semestre, 2008.
16- Ghozali Nassr Eddine, Cour De systèmes Politiques Comparés, O. P. U., 1983.
17- Hauriou André, Droit constitutionnelle et institutions politiques,Paris, 1975
18-Jacques Moreau, droit public, tome 1,3 eme édition, Economica, France, 1993.

19-Jean Marie Pontier, revue recueil Dalloz 1992.

20-Khalfa Mamerie, Réflexion sur la constitution Algérienne, E.N.A.L, O.P.U, Alger, 1983.

21- la lande André : vocabulaire technique de la philosophie ; ed, puf , paris

22- Mathieu J, La loi, Dalloz, 1996.

23– Michel (Yves) : Les incompatibilités parlementaire en Droit positif Français, Paris 1950.

24- Michon Lois, Des enquêtes parlementaires étude de législation comparée, droit Romain sans date de publication.

25- Morange G, Le contrôle de décisions prisent au titre de l'article 16, O, chr, 1972.

26- Pierre Avril, Le régime Politique de la v eme République , librairie Générale de Droit et de jurisprudence, Paris , 4 eme édition , 1979.

27- Robert Arnitz, Les enquêtes parlementaires d ordre politique, 1917.

28- Rivero J et Waline J, Droit Administratif ,17 eme édition, Dalloz, 1947.

29- Tlemçani Rachid, Election et eliter en Algérie, Chihab édition, 2003 13-

30- Turpin Dominique, Le régime Parlementaire, Dalloz, Toulouse, France, 1997.

31-.Vafou J.C :L'article 16 ou la vois royale conduisant au changement de régime, R.D, 1966, p 27

32- Vedel George, Droit administratif, 3 eme édition, themis 196

33- Voisset M " L article 16 de la constitution du 4 octobre 1958. Paris 1967 L.G.D.J 1969.

34-Zoller Elisabeth, Droit constitutionnel, 2eme édition puf, paris, France, 1999.

Thèse de Doctorat :

1-A.K.Hartani,(Le pouvoir présidentiel dans la constitution de 28 Novembre 1996), Doctorat d'Etat,

ثالثا : المراجع باللغة الإنجليزية:

1-David Easton, A system analyses of political live (New York Wiley, 1965-
2- Francis Williams, A prime minister remembres, without place and date of publication.
3-John J. Bartholdi Craig A. HOW HARD IS IT TO CONTROL AN ELECTION? II School of Industrial and Systems Engineering, Georgia Institute of, Atlanta, GA 30332, USA Tovey School of Industrial and Systems Engineering a report.
4-L.L.W White and W.D Hussey, Government in Britain the Empire and the commonwealth, 4th edition. Cambridge University Press.1966.
5- Max Weber, The theory of social and economic; organization N.Y oxford university, 1944.
6-Max Weber Economy and Society, An out line of interpretive sociology (New York Bed minister pees, 1968, vol 1.
7-Walker and Walker, The English legal system, 5 th ed, London 1980 .

الفهرس

الملخص

يتميز نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008 بخصائص ، منها ما درجت عليه كل الدساتير الجزائرية كالنظام الجمهوري الذي تم تكريسه منذ الدستور الأول للبلاد وهو دستور 1963 ، ومنها ما أستجد في دستور 1989 كالتعددية الحزبية و الإنفتاح على الديمقراطية ،وهو الأمر المبقى عليه في ظل التعديل الدستوري 2008 ،وبالتالي فالنظام الجزائري نظام ديمقراطي نسبي ، أما عن نوع الديمقراطية المعتمدة فهي الديمقراطية النيابية بشكل أساسي وتدعيمها بالديمقراطية شبه المباشرة من خلال عنصر الإستفتاء ، كما يتميز النظام الجزائري بالترجيح الصارخ للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لدرجة الهيمنة ، أما عن طبيعة النظام النيابي الجزائري فهي و إن تميزت ببعض مظاهر النظام البرلماني الشكلية فإنها تميل إلى الرآسوية وليس الرئاسية لأنها تختلف عن جوهر هذا النظام ، خاصة بعد التوجه نحو أحادية السلطة التنفيذية بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 و إستبدال البرنامج السياسي للحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية.

<u>الكلمات المفتاحية</u>: الديمقراطية ،نظام الحكم ، النظام البرلماني ، النظام الرئاسي.

Abstract

The Algerian regime of governing on the light of the constitutional amendment of 2008 characterizes with spesifics, some of wich comes in all the Algerian constitutions as the republican system which had been setled since the first constitution of 1963, and some of which appeared in the constitution of 1989, as the multipartism and the democracy , wich is the case that remains in the constitutional amendment in 2008,this means that the Algerian system is a partially democratic one,conserning the type of democracy actually practised is the representative one as a fondamental type supported with one element of the semidirect democracy which is the referendum.The Algerian system characterises also with its preponderance of the executive power on the legislative one.And about the nature of the Algerian représentative system , however,it characterizes with some formal parliamentary system, it atends to the presidencialism and not the presidencial , because this latter deffers in its origin from This system, especially after the atendence to the monoexicutive power, after the constitutional amendment of 2008, and the exchanging of the government political programme whith the president 's one

<u>The kee words</u> : Democracy, governning regime, parliamantary system, presidencial system.

Résume

Le régime gouvernemental Algérien à la lumière de l'amendement constitutionnel de 2008 se caractérise par des aspects maintenus dans toutes les constitutions Algériennes depuis celle de 1963, comme le Régime républicain et quelques nouveautés dans la constitution de 1989, dont le multipartisme et notamment la démocratie, ce qui persiste dans l'amendement de 2008, et veut dire que le régime Algérien est un régime partiellement démocratique, mais en ce qui concerne le type de démocratie appliquée en Algérie c'est la démocratie représentative renforcée avec un élément de la démocratie semi - directe, qui est le référendum. Le régime Algérien se caractérise aussi par la prééminence du pouvoir exécutif et sa prépondérance sur le pouvoir législatif.

Quant à la nature du régime représentatif Algérien, est malgré la caractéristique de quelques aspects formels du régime parlementaire, il penche et opte pour le présidentialisme et non pour le régime présidentiel, qui est différent, surtout avec la tendance du mono - pouvoir exécutif, après l'amendement constitutionnel de 2008, et la substitution du programme politique gouvernemental par celui du président de la république.

<u>Les mots clés</u> : Démocratie, régime gouvernemental, système parlementaire, système présidentielle.